

НАУЧНО-СТРУЧНИ СКУП СА МЕЂУНАРОДНИМ УЧЕШЋЕМ
Тара, 24–26. мај 2016. године

**ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ:
ПРАВДА, СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ**

Том 2

ЗБОРНИК РАДОВА

КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА
ФОНДАЦИЈА „ХАНС ЗАЈДЕЛ”
Београд, 2016

ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ: ПРАВДА, СЛОБОДА И БЕЗБЕДНОСТ

Том 2

Издавачи

КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА, Цара Душана 196, Београд
ФОНДАЦИЈА „ХАНС ЗАЈДЕЛ”, Јове Илића 50, Београд

За издавача

Проф. др ДРАГАНА КОЛАРИЋ, в.д. декана Криминалистичко-полицијске академије
LUTZ KOBER, руководилац Представништва Фондације „Ханс Зајдел”
за Србију и Црну Гору

Главни и одговорни уредник

Проф. др ЂОРЂЕ ЂОРЂЕВИЋ, шеф Катедре правних наука
Криминалистичко-полицијске академије

Уређује

Научноистраживачки центар
Криминалистичко-полицијске академије

Лектура

ЈАСМИНА МИЛЕТИЋ, Криминалистичко-полицијска академија
ЈЕЛЕНА ПАНЏА, Криминалистичко-полицијска академија

Техничко уређење

ДРАГОЉУБ МИЛУТИНОВИЋ, Криминалистичко-полицијска академија

Тираж

200 примерака

Штампа

ПЕКОГРАФ
Београд

© 2016 Криминалистичко-полицијска академија, Београд

ISBN 978-86-7020-354-9

ПРОГРАМСКИ ОДБОР

Председник

Проф. др ДРАГАНА КОЛАРИЋ, в.д. декана Криминалистичко-полицијске академије

Чланови

LUTZ KOBER, руководилац Представништва Ханс Зајдел Фондације
за Србију и Црну Гору

Проф. др ЗОРАН СТОЈАНОВИЋ, Правни факултет Универзитета у Београду

Проф. др МИОДРАГ СИМОВИЋ, судија Уставног суда БиХ

Проф. др СТАНКО БЕЈАТОВИЋ, декан Правног факултета
Универзитета у Крагујевцу

Проф. др МИЛАН ШКУЛИЋ, Правни факултет Универзитета у Београду

Проф. др ЗОРАН ИЛИЋ, Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију
Универзитета у Београду

Др ЈОВАН ЂИРИЋ, директор Института за упоредно право, Београд

Др ИВАНА СТЕВАНОВИЋ, директор Института за криминолошка и
социолошка истраживања, Београд

Проф. др САША МИЈАЛКОВИЋ, в.д. продекана за материјално-финансијске
послове, Криминалистичко-полицијска академија

Проф. др МИЛАН ЖАРКОВИЋ, в.д. продекана за наставу,
Криминалистичко-полицијска академија

Проф. др ТИЈАНА ШУРЛАН, в. д. продекана за студије другог степена,
Криминалистичко-полицијска академија

Проф. др WANG SHIQUAN, председник Кинеског
криминалистичко-полицијског универзитета

Проф. др JOSÉ GARCÍA MOLINA,
директор Националне полицијске академије, Авила, Шпанија

Проф. др ZOLTAN RAJNAI, Факултет Банки Донат,
Универзитет Обуда, Будимпешта, Мађарска

Проф. др JOZEF МЕТЕЊКО, Полицијска академија, Братислава, Словачка

Проф. др АНДРЕЈ СОТЛАР, декан Факултета за безбедност
Универзитета у Марибору, Словенија

ЖЕЛИМИР РАДМИЛОВИЋ, начелник Полицијске академије у Загребу, Хрватска

Проф. др ОЛИВЕР БАЧАHOVIЋ, декан Факултета безбедности,
Скопље, Македонија

ОРГАНИЗАЦИОНИ ОДБОР

Председник

Проф. др ЂОРЂЕ ЂОРЂЕВИЋ, шеф Катедре правних наука
Криминалистичко-полицијске академије

Чланови

Проф. др ДРАГАН РАНЂЕЛОВИЋ, шеф Катедре информатике
Криминалистичко-полицијске академије

Проф. др ДРАГАН МЛАЂАН, шеф Катедре безбедносних наука
Криминалистичко-полицијске академије

Проф. др РАДОВАН РАДОВАНОВИЋ, шеф Катедре форензике
Криминалистичко-полицијске академије

Проф. др ДАНЕ СУБОШИЋ, шеф Катедре полицијских наука
Криминалистичко-полицијске академије

Проф. др ЗОРАН ЂУРЂЕВИЋ, шеф Катедре криминалистичких наука
Криминалистичко-полицијске академије

Доц. др ЈЕЛЕНА РАДОВИЋ-СТОЈАНОВИЋ, шеф Катедре друштвених наука
Криминалистичко-полицијске академије

СЕКРЕТАРИЈАТ

МАРТА ТОМИЋ, Научноистраживачки центар
Криминалистичко-полицијске академије

ЈЕЛЕНА ПАНЏА, Научноистраживачки центар
Криминалистичко-полицијске академије

ВУК КУЛИЋ, Научноистраживачки центар
Криминалистичко-полицијске академије

ПРЕДГОВОР

Криминалистичко-полицијска академија и Фондација „Ханс Зајдел“, уз подршку Министарства унутрашњих послова Републике Србије и Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, организовали су VII научно-стручни скуп са међународним учешћем „Европске интеграције: правда, слобода и безбедност“.

Зборник садржи 84 рада, чији су аутори еминентни стручњаци из области права, безбедности, криминалистике, полицијских наука, форензике, информатике, као и припадници националног система безбедности који учествују у едукацији припадника полиције, војске и других служби из Белгије, Босне и Херцеговине, Мађарске, Македоније, Немачке, Румуније, Русије, Украјине, Хрватске, Црне Горе и Србије.

Радови су рецензирани од стране компетентних стручњака и садрже приказ савремених тенденција у развоју система полицијског образовања, савремених концепата безбедности и криминалистике, као и анализу активности правне државе у процесу приступања Европској унији.

Зборник представља добру теоријску основу како за свестрано сагледавање тзв. европског права тако и за даља истраживања, емпијска и теоријска, која тек треба да уследе на српском путу ка Европској унији.

Захваљујемо се ауторима и учесницима научно-стручног скупа са међународним учешћем „Европске интеграције: правда, слобода и безбедност“, Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Министарству просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, као и Фондацији „Ханс Зајдел“ на дугогодишњој и плодносној сарадњи.

Програмски и Организациони одбор

Београд, септембар 2016. године

САДРЖАЈ

Snezana Mojsoska, Jelena Slovic, Igor Pejovic

EU INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA IN THE FIELD OF DIGITAL SINGLE MARKET 1

Ice Ilijevski, Kire Babanoski, Zlate Dimovski

CONTROL AND OVERSIGHT OF THE PRIVATE SECURITY SECTOR IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA 17

Aleksandar Chavleski

THE RIGHTS OF VICTIMS OF CRIME IN THE EUROPEAN UNION: STATE OF PLAY 29

Nikola Dujovski, Jure Rejec

MANAGING MIGRATION AND REFUGEE CRISIS IN THE EU 45

Tatjana Gerginova

IMPACT OF EUROPEAN SECURITY ON SAFETY OF THE FORMER YUGOSLAV COUNTRIES 57

Весна Трајкоска

СЕМАНТИЧКА АНАЛИЗА СЛОЖЕНИЦА И ИЗРАЗА СА ИМЕНИЦОМ „ASYLUM“ У ДОКУМЕНТИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И ЊИХОВИХ ПРЕВОДНИХ ЕКВИВАЛЕНТА У МАКЕДОНСКОМ ЈЕЗИКУ 69

Katerina Krstevska

CASE OF EL-MASRI V. REPUBLIC OF MACEDONIA – WITH A SPECIAL FOCUS TO THE VIOLATION OF THE ARTICLE 3 OF THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS..... 81

Ivona Shushak

EXPLANATIONS OF CO-OFFENDING..... 99

Sevilj Muaremoska, Oliver Bakreski

REFORMS OF THE SECURITY SECTOR INSTITUTIONS OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA AS A PRECONDITION FOR EURO-ATLANTIC INTEGRATION..... 111

Дамир Зејниловић

САВРЕМЕНИ ОБЛИЦИ ТРГОВИНЕ ЉУДИМА У ЦРНОЈ ГОРИ 127

Стево Иветић, Горан Благојевић

МЕЂУСОБНИ ОДНОСИ СРБА, ХРВАТА И БОШЊАКА У БИХ У СВИЈЕТЛУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА 147

Гојко Шетка

УТИЦАЈ НАЧИНА ВОЂЕЊА КАДРОВСКЕ ПОЛИТИКЕ У ПОЛИЦИЈСКИМ АГЕНЦИЈАМА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ НА СТАЊЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ..... 167

Jelena Vukoicic, Gordana Rodic FINANCING OF TERRORISM IN EUROPE.....	183
Синиша Ђукић, Ладин Гостимировић УТИЦАЈ КОРУПЦИЈЕ НА КОНКУРЕНТНОСТ ПОСЛОВНОГ СЕКТОРА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ.....	195
Дарко Јокић СУПСИДИЈАРНИ КАРАКТЕР ПРЕПОЗНАВАЊА ЛИЦА НА ОСНОВУ ФОТОГРАФИЈА.....	211
Халид Емкић МЕЂУНАРОДНИ И ДОМАЋИ ПРАВНИ ОКВИРИ У ПОЛИЦИЈСКОМ ИНФОРМИСАЊУ ЈАВНОСТИ О ДЈЕЦИ И МАЛОЉЕТНИЦИМА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ.....	229
Мирела Јокић ПРАВНИ АСПЕКТИ ПОСТУПКА ИЗДАВАЊА ЛИЧНИХ ДОКУМЕНАТА ЛИЦИМА БЕЗ ПРЕБИВАЛИШТА (БЕСКУЉНИЦИМА).....	249
Златко Моратић, Сандра Кобајица БЛИСКА ЗАШТИТА СУДИЈА И ТУЖИЛАЦА КАО ПРЕДУСЛОВ НЕЗАВИСНОГ И НЕПРИСТРАСНОГ ПРАВОСУЂА И ВЛАДАВИНЕ ПРАВА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ.....	265
Нерма Халиловић-Кибрић ЗЛОЧИН ИЗ МРЖЊЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ И ПРАКСИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И ВЕЛИКЕ БРИТАНИЈЕ.....	279
Михајло Вучић СЛУЧАЈ АМИНА ЏОГИЈА – КРАЈ ЈЕДНЕ ПРАВНЕ АНОМАЛИЈЕ?.....	297
Марко Новаковић (НЕ)ПОСТОЈАЊЕ FUMUS PERSECUTIONIS-A У СЛУЧАЈУ УКИДАЊА ИМУНИТЕТА ПОСЛАНИКУ ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТА БЕЛИ КОВАЧУ.....	317
Сања Ђопић, Слободан Ђопић АЗИЛНИ СИСТЕМ У СРБИЈИ И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ: КА МОДЕЛУ УСКЛАЂЕНОМ СА ЕВРОПСКИМ СТАНДАРДИМА.....	331
Milica Kolakovic-Војовић VICTIMS AND WITNESSES SUPPORT IN THE CONTEXT OF THE ACCESSION NEGOTIATIONS WITH EU.....	355
Жељко Никач, Бобан Симић ПОЛИЦИЈСКА САРАДЊА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕВРОПОЛА.....	367
Бојан Митровић, Радивоје Јанковић, Миливој Допсај, Горан Вучковић ПРОМЕНЕ У МИШИЋНОЈ СНАЗИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА ПОД УТИЦАЈЕМ СЕДМОНЕДЕЉНОГ ПРОГРАМА СПЕЦИЈАЛНОГ ФИЗИЧКОГ ОБРАЗОВАЊА.....	385

Александар Бошковић

ПОЛОЖАЈ И УЛОГА СУДИЈЕ ЗА ПРЕТХОДНИ ПОСТУПАК У
ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ И ИСТРАЗИ403

Јелена Радовић-Стојановић

ЕКОНОМСКИ УЗРОЦИ КРИМИНАЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....419

Ивана Бјеловук

ПРОЦЕЊИВАЊЕ МАСЕ БРИЗАНТНОГ ЕКСПЛОЗИВА
НАКОН ЕКСПЛОЗИЈЕ НА БЕТОНУ433

Саша Милојевић, Бојан Јанковић, Бобан Милојковић

УТИЦАЈ ЕДУКАЦИЈЕ НА ИНТЕНЗИТЕТ НАВИЈАЧКОГ НАСИЉА
МЛАДЕ ПОПУЛАЦИЈЕ У СРБИЈИ.....441

Емир Ђоровић, Иван Милић

ЗАБРАНА ПРИСУСТВОВАЊА ОДРЕЂЕНИМ СПОРТСКИМ
ПРИРЕДБАМА У КАЗНЕНОМ ПРАВУ СРБИЈЕ: КРИТИЧКИ ОСВРТ461

Александар Р. Ивановић, Самра Дечковић

„ПРАВО ДА БУДЕШ ЗАБОРАВЉЕН“ (RIGHT TO BE FORGOTTEN)
КАО ТЕМЕЉНИ ПРИНЦИП ЗАШТИТЕ ЛИЧНИХ ПОДАТАКА
У ДИГИТАЛНОЈ ЕРИ477

EU INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA
IN THE FIELD OF DIGITAL SINGLE MARKET

Snezana Mojsoska, PhD, Associate Professor
Faculty of Security – Skopje, Republic of Macedonia
smojsoska@gmail.com

Jelena Slovic, PhD
jelena.slovic@finodit.co.rs

Igor Pejovic, PhD
College of Economics and Administration, Belgrade, Republic of Serbia
prof.pejovicigor@gmail.com

Abstract: The globalization through accelerated development of science and technology as well as the intention of sustainable and inclusive growth in the EU imposed the need of one of the priorities of the Europe 2020 Strategy, which is Digital Single Market. Digital Single Market will increase the level of online trust, the flow of information, it will reduce transaction costs, and security and allow quick super-fast internet access for all. Despite sellers benefits, the digital single market will give benefit for consumers as well as. According to UK analysis the sales of entrepreneurs will increase by 57% in the EU to other countries. Implementation of the Digital Agenda and the creation of a digital single market and competitive European economy will be based on smart, sustainable and inclusive development, and create a knowledge-based society through the development and application of ICT in all spheres of life.

In this paper the authors will analyze the advantages of the digital single market and the ability of the Republic of Macedonia to be a part of it as a future member of the EU. In order to achieve the strategy of the European Union, Macedonia will make changes to the EU Directives. If the Republic of Macedonia joins the EU, it will have to make the adjustment to meet the objectives of the EU 2020 special section on digital single market. Introducing it requires fulfilment of certain preconditions regarding the use of internet in the country, the availability, the purpose of its use and available e-services of the state.

Keywords: digital single market, advantages, internet users, policy recommendation.

Introduction

Due to online obstructions, the products and services are not available to European Union citizens under equal terms, and barely 15% of them buy online in other EU member states. But in the future, this condition should significantly change by introduction of a digital single market according to the European Commission. Due to existing barriers online, citizens have no opportunity to use goods and services, internet companies and start-ups have ahead of them narrow horizons, and business and governments cannot fully exploit digital instruments of e-trade – equal conditions for all. Digital agenda covers vital aspects of the modern economy such as fast internet and digital content, cyber-security, more efficient services of e-government and new health services that make life easier for citizens. It also creates the conditions for acquiring the necessary skills to use the benefits of the technological revolution. “Future Internet Public Private Partnership”, which is the new EU Programme for Research and Innovation, aims at advancing Europe’s competitiveness in future internet technologies and systems that support smart services and applications. The partnership will also help businesses and governments to develop new internet solutions based on a comprehensive overview of data for developing smarter infrastructure and business processes. The goal of the digital single market certainly is the removal of regulatory obstacles, in order to unite the 28 national markets into one. Estimates are that a fully functioning European market of the European economy would make 415 billion euros a year, and will create hundreds of thousands of new jobs.

This paper is divided into four parts, including Introduction and Conclusion. It will analyze the need for a digital single market and benefits from the same. The third part explains the conditions of the Republic of Macedonia in terms of adjustments to digital single market beginning from changes in legislation and coordination with the European legislation, and will present the statistics data of the internet and online sale of the citizens of the Republic of Macedonia. As a conclusion is the adoption of policy recommendations as a necessary condition for the introduction of a digital single market.

Digital single market – why?

The Treaty of Rome, signed on March 25, 1957, established two communities: the European Atomic Energy Community (Euratom) and the European Economic Community – EEC (EPS – European Economic Community), succeeded by the European Community – EC (European Community). The European Economic Community aimed to make a room for the establishment of the idea of creating a market based on idea of the four economic freedoms: free movement of goods, free movement of people, free movement of services and free movement of capital (Chapter III of the Treaty of Rome Articles 48-84). Due to the above mentioned reasons, the basic idea was not only creating free trade zone and customs union, but the creation of a common market which at the time of signing of the Agreement did not exist, and creation of the conditions for free movement of goods and services for free movement of factors of production (labour and capital), in order to create conditions for full integration and coordination of the economies of Member States. EEC should act globally, through economic integration to link national economies, the creation of a common market and coordination of other economic policies. EEC (which is often called the Common Market) was established on assumptions about the expansion of the internal market and economic space, i.e. the possibility to develop the size of economies, the ability to overcome the economic limitations and autarky among the six countries for fair competition and with the possibility of expansion in production and trade of goods and services on the single economic space in Europe.

With the European Union Treaty, i.e. Maastricht Treaty signed February 7, 1992 at Summit of the presidents and governments, which entered into the force on November 1, 1993, a new chapter in European integration has started, creating a single European market and monetary union, thus eliminating all barriers for free movement of goods, capital, services and people within the EEC.

The term “single market” has a long evolution, regarding normative definition, as well as economic life. Single market has been created in the past period of European integration. This integration started in the mid-1950s by creating the custom union, i.e. by removal of mutual customs, which led to creation of common market where movements of the factors of production (labour and capital) were allowed. Common Custom fee towards third countries required foreign policy, and free movement of

production factors required appropriate coordination of other economic policies. To make maximum benefit of integration of the market, that process needed to continue toward single market, which would be different from common market – it will allow movement of factors of production, although with the deregulation measures and supranational regulation measures, all the barriers for implementation of four economic freedoms shall be removed, which was established with the Treaty of Rome: freedom of movement of goods, services, people and capital.

Guaranteeing four fundamental economic freedoms (free movement of goods, services, people and capital) should create needed legal framework between Member States, whose original regulatory system and traditions were different. Changes in secondary legislation focused primarily on ensuring the efficient functioning of the single market. The four fundamental freedoms are guaranteed, on the one hand, by emphasizing the negativity of integration (through dissolution of the factors that obstruct the free movement), and on the other hand, by emphasizing the positives of integration through adaptation of common rules, policies and actions. It should be emphasized that creation the single market is a continuous process with its completion. Only the EU Internal Market covers an entire institutional framework and mechanisms of allocation of resources.

The institutional framework of integration and its transition from EEC – common market in the EU, shows that the term EU single internal market as the foundation of its economic and monetary union, covers entire mechanism of resource allocation (all markets of goods and services) and factors of production (labour and capital) as well as the mechanisms of constitution and implementation of supranational, set up by unique national, established common policies in relevant areas.

A Digital Single Market is one in which the free movement of goods, persons, services and capital is ensured and where citizens, individuals and businesses can seamlessly access and exercise online activities under conditions of fair competition, and a high level of consumer and personal data protection, irrespective of their nationality or place of residence. Achieving a Digital Single Market will ensure that Europe maintains its position as a world leader in the digital economy helping European companies to grow globally. A fully functioning DSM will present European businesses, particularly small and medium-sized enterprises (SMEs), with a potential customer base of more than 500 million people,

enabling companies to make full use of ICT to scale up for productivity gains, creating growth along the way.

It offers opportunities also for citizens, beyond their economic activity, provided they are equipped with sufficient digital skills. Enhanced use of digital technologies can improve citizens' access to information and culture, and can promote open government, equality and non-discrimination. It can create new opportunities for citizens' engagement in society at large, including democratic participation¹, and for better public services, information exchange and national and cross-border cooperation.

To maximise these opportunities, the Commission is launching a Strategy which sets out ambitious steps towards a completed DSM and focusses on three strands²:

- Better access for consumers and businesses to digital goods and services across Europe (making sure the Internal Market is ready for the digital age with rapid actions, and helping to ensure a “single” digital market by removing barriers that hold back cross-border e-commerce);

- Creating the right conditions, level playing field and environment for digital networks and content services to flourish (actions to create the right conditions for infrastructure investment, ensuring a level playing field between market players and improving the European basis for the digital economy);

- Maximising the growth potential of the digital economy (actions with far-reaching effects on European industrial competitiveness, investment in ICT infrastructures and technologies such as Cloud computing and Big Data, research and innovation as well as inclusiveness and skills).



Figure 1. The three policy areas or “pillars” of the Digital Single Market strategy.

1 Anttiroiko, A.-V., “Building Strong e-Democracy: The Role of Technology in Developing Democracy for the Information Age”, *Communications of the ACM*, Volume 46, Issue 9, 2003.

2 COM(2015) 192.

The Digital Single Market strategy is made up of three policy areas or “pillars” (Figure 1).³

Digitalisation has been changing not just Macedonian economy but also daily lives of its citizens for at least the last twenty years, and it is expected that this process will continue. Where digital technology was once a niche market for specialists, it has become a general purpose technology which affects all sectors of the economy and society.

This digital economy has the potential to create growth and employment by providing opportunities for investment and innovation, which leads to expanding markets and more choice in goods and services at lower prices. Better information flows can improve everything, from health, food safety and food security and resource efficiency to energy, intelligent transport systems and smart cities. Digital technologies have already made a major contribution to economic growth. Between 2001 and 2011, digitalisation accounted for 30% of GDP growth in the EU⁴.

The key variable for the digital economy is scale. Digital technologies, which know no borders, enable businesses, including small ones, to serve large numbers of customers cheaply. The positive effect of digitalisation on the economy is therefore correlated with the number of potential customers. The larger the market in which companies operate, the stronger the growth impulse. Put another way, the larger the market, the more consumers can benefit from the opportunities offered by wider choice and better prices.

Therefore the DSM is very much intertwined with the global digital market. European companies face significant barriers in a wide variety of third countries (such as requirements to store data locally). Such barriers particularly affect European firms, because the EU is the biggest global exporter of digital services. Global digital openness could hence be a priority for European trade and investment policy.

Innovation in all parts of society is the cornerstone of the development of a digital economy and of the deepening of the DSM. Never before has innovation been so easy with the immediate circulation of information and technologies. New business models are emerging: scaling up or down, digital solutions have never been easier with marginal costs close to zero.

Policy makers have to keep pace with rapid innovation, often of a disruptive nature (such as the rise of the “sharing economy”), and balance

³ https://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market_en (accessed on 15/01/2016).

⁴ Van Welsum, D. et al., *Unlocking the ICT Growth Potential in Europe: Enabling People and Businesses*, The Conference Board for the European Commission, 2013.

risks with intelligent regulatory and governance models preserving the values of our societies. Small start-ups or web entrepreneurs are particularly vulnerable and may be strongly affected by ill-adapted regulatory measures. There is a high demand from policy makers for reliable evidence to support better decision-making, monitor policy implementation, as well as measure new economic and social phenomena. The data revolution, which makes data cheaper, should also ensure that policy makers and citizens have better access to quality information. Hence, the necessary infrastructure for such information, especially for official statistics, must be an integral part of the policy measures⁵.

The potential contribution to European GDP from achieving such a fully functioning DSM has been estimated at EUR 415 billion. The long-run impact on GDP growth of the already observed digital reform efforts has been estimated at above 1%, while further efforts in line with the Digital Agenda for Europe targets would lead to an additional 2.1% of growth.

E-Commerce is an important element of the DSM, providing increased choice and economies of scale. Cross-border e-commerce, allows citizens and business to enjoy a wider variety of goods and services and lower prices through increased price competition. Some of these benefits will increase GDP (lower prices increase purchasing power for other goods, increasing demand), while others, even though they do not show up in national accounts, will improve quality of life (the so-called consumer surplus, i.e. the option to buy a good or service which better corresponds to the consumer's desires).

There are also beneficial impacts in economic and societal terms. Thus for instance, a completed DSM will help consolidate Europe's leading position in the production of cultural goods and services.

Businesses benefit from cross-border e-commerce by exploiting economies of scale which reduce costs, increase efficiency and promote competitiveness, improving total factor productivity.

A DSM is also of particular importance for innovative businesses setting-up online-only operations.

Such engagement will boost the volume of cross-border transactions and increase consumer surplus through increased availability of a wide variety of products and better prices. Moreover, it will exert competitive

⁵ Regulation (EC) No 223/2009 of the European Parliament and of the Council on European statistics provides the basic legal framework for the production of statistics where necessary for the purposes of the performance of the activities of the Union (Article 338 TFEU).

pressure on products and services supplied nationally and will result in more transparent and dynamic consumer markets. It is estimated that consumer welfare gains from e-commerce in goods in an integrated DSM could reach over EUR 200 billion, with two thirds of these gains coming from increased online choice.

The scale provided by a DSM is also important for the deployment of high-speed infrastructure to enable advanced digital services and the development and adoption of new technologies in Europe, such as the Internet of Things, big data analytics or cloud computing.

Lowering the cost of resolving complaints and disputes could increase the likelihood of engaging in cross-border e-commerce by 9%. Similarly, limiting the suppliers' restrictions to selling abroad would induce an increase in the propensity to sell online across the border by 11%. Finally, reducing delivery prices could boost the probability of European firms engaging in cross-border e-commerce by 7.5%. Looking on a sector by sector basis, for retailers the biggest impact would come from lifting restrictions by suppliers to selling abroad (20%), while copyright restrictions are the most important for information and communication providers (31%).

Digital single market in context of justice, freedom and security

Digital single market is a new challenge for EU policies. There is no field or policy that is not connected to the DSM. In the field of Justice, Freedom and Security one can recognize some of the politics of digital single market in:

- *EU Strategy for Fight against terrorism*⁶
- *Entry of third-country nationals for research, studies and training: Europe as a centre of excellence*⁷
- *Finding solutions to migratory pressures*⁸
- *Improving cyber security across the EU*⁹. The EU cyber security strategy sets out the EU's strategy for preventing and responding to disruptions and attacks affecting Europe's telecommunications systems. The proposed directive would impose a minimum level of security for digital technologies,

6 <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/>, accessed on 14 May 2016.

7 <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/legal-migration/>, accessed on 14 May 2016.

8 <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/migratory-pressures/>, accessed on 14 May 2016.

9 <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/cyber-security/>, accessed on 14 May 2016.

networks and services across all member states. It also proposes to make it compulsory for certain businesses and organisations to report significant cyber incidents. Why EU needs Cyber security strategy? Today's IT systems can be seriously affected by security incidents, such as technical failures and viruses. These kinds of incidents, often called network information security (NIS) incidents, are becoming more frequent and difficult to deal with. Many businesses and governments across the EU rely on digital networks and infrastructure to provide their essential services. This means that when NIS incidents occur, they can have a huge impact by compromising services and stopping businesses working properly. In addition, with the development of the EU's internal market, many network and information systems work across borders. An NIS incident in one country can therefore have an effect in others and even across the whole EU. Security incidents also undermine consumer confidence in online payment systems and IT networks. By introducing more consistent risk management measures and systematic reporting of incidents the proposed directive would help sectors depending on IT systems to be more reliable and stable.

- *Strategic guidelines for justice and home affairs*¹⁰.

Justice policy initiatives will be of key importance for increasing consumer trust in the digital single market and doing away with barriers to cross-border trade for business. Justice Policy initiatives will also be of key importance for helping build a capital market union which should also address fragmentation and lack of efficiency in insolvency regimes in the EU. Gender equality, which is "both about protecting women's rights and about their economic empowerment, which benefits the economy and society as a whole". People should be allowed to fully benefit from the opportunities of the single market, both online and offline; and as individuals, free to be who they want to be without suffering from discrimination. More protection of personal data is essential, as well as protection of victims and vulnerable groups, and of EU taxpayers' money through the European public prosecutor's office. Citizens need to have trust in judicial systems and judicial systems need to trust each other. This is essential both for the single market and for cross-border justice cooperation, including the fight against crime and terrorism.

¹⁰ <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-guidelines-jha/>, accessed on 14 May 2016.

How close is Macedonia to digital single market?

The processes of globalization and growth of technology accelerated the development of the Republic of Macedonia which wants to get closer to world economies. Although it is a small and open economy, it needs to undertake steps towards meeting European standards to comply with European directives. As an aspirant to join EU, Macedonia continuously complies with legislation and in the last 10 years has reached many new laws and made changes to many laws such as the Law on Payment Operations, Law on Electronic Commerce, Law on Data in Electronic Form and Electronic Signature, Law on Banks, Law on Electronic Communications, Law on Consumer Protection, Law on Personal Data Protection, and the Criminal Code which penalizes abuse of using ICT as a condition for the development of the digital market and getting closer to the digital single market.

However the use of the internet specifically for sale is at a very low level and it should be stimulated. Yet people in Macedonia still don't trust the electronic trade.

According to the State Statistical Office, internet use in the Republic of Macedonia is improved compared to the past 5 years (Figure 2).

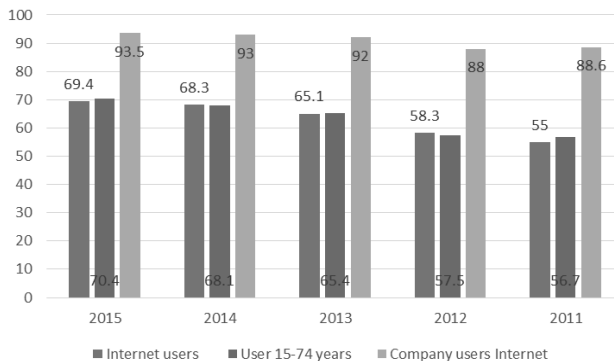


Figure 2. *Internet users in the Republic of Macedonia from 2011-2015 in percentages¹¹*

Even though online use is growing, online sales and banking has slightest use. The population is still at the stage of leaving the so-called cash society

¹¹ Source: Author's figure according to the official statistical data reports from <http://www.stat.gov.mk/IndikatorIT.aspx?id=27>.

and still doesn't have enough confidence in internet service in terms of data protection when using internet (Figure 3).

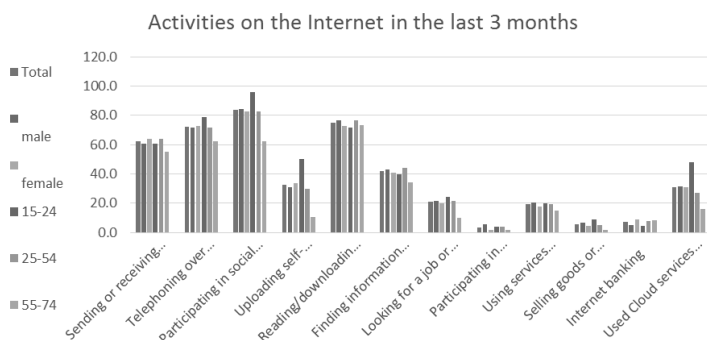


Figure 3. *Activates on the internet during the last 3 months of 2015 in percentages¹²*

When using the internet, most of the population who uses internet or 84.2% has never made an order or purchased something online. Around 17% made purchases online, which shows a very low rate of use of the internet as a positive opportunity and one of the key elements of a digital single market (Figure 4).

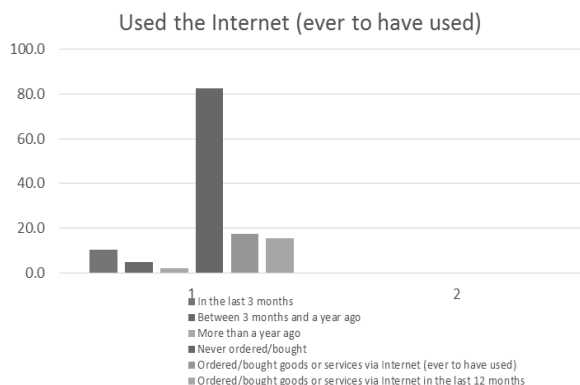


Figure 4. *Use of the internet¹³*

Regarding orders online, the highest percentage or about 66% of population purchase clothing and various sports goods and other items,

12 Source: Author's figure according to the official statistical data reports from <http://www.stat.gov.mk/IndikatorITS.aspx?id=27>.

13 Source: Author's figure according to the official statistical data reports from <http://www.stat.gov.mk/IndikatorITS.aspx?id=27>.

whereof more than 52% are doing online business with countries outside the European Union. This fact is due to the growth of the online vendors like Alibaba or AliExpress, and other mobile and online market places. A second best-selling product is the booking of hotel and flight tickets. Also, the sale of IT equipment online is 8%. Population of the Republic of Macedonia is learning the benefits of online sales, which saves time, cost and offers more benefits. Yet the trust in same, influenced particularly by data theft from debit cards, makes them still unattractive. Otherwise, it is interesting information that in the Republic of Macedonia 60% of foreign trade is with the EU, however, online sales almost don't exist with the countries of the European Union (Figure 5 and Figure 6).

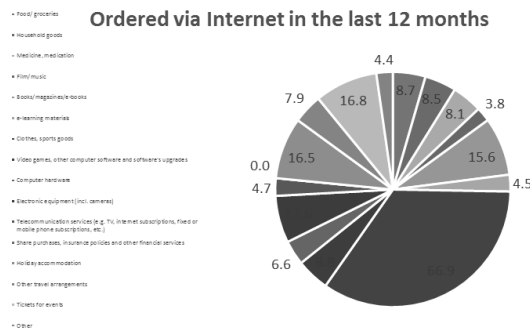


Figure 5. *Ordered via internet in the last 12 months of 2015*¹⁴



Figure 6. *Buying or ordering goods or services by country of origin/residence of the seller for 2015 in percentages*¹⁵

14 Source: Author's figure according to the official statistical data reports from <http://www.stat.gov.mk/IndikatoriTS.aspx?id=27>.

15 Source: Author's figure according to the official statistical data reports from <http://www.stat.gov.mk/IndikatoriTS.aspx?id=27>.

Policy recommendations for establishing digital single market

To create an online market place which consumers can trust, it is necessary to:

1) establish consistent European-wide enforcement against criminal activities on the internet, supported by a set of consistent laws and clearly identified points of contact to which citizens can turn when encountering problems;

2) work with stakeholders to carry out market reviews to establish what prevents cross-border purchases of large items of household expenditure (mortgage/loans, cars, high-value electronics). Take pro-active steps to eliminate key barriers;

3) establish a set of harmonized consumer rights (“Consumer Charter”), that are applicable throughout the EU, available in all EU languages, and make it obligatory for companies to be transparent online and electronically contactable;

4) create a single, clearly identified point of contact for consumers throughout the EU, with the power to investigate and sanction any EU consumer rights’ violations.

To create a business environment fit for the knowledge economy it is necessary to:

1) facilitate (through the Commission) the establishment of European-wide (or preferably global) standards for electronic payments, e-invoicing, e-signature, e-identity, e-contracts, in line with pan-European legislation regulating such transactions;

2) create a more effective pan-European approach to taxes, including an easily accessible single VAT registration system and a harmonised tax base;

3) ensure that all policy initiatives deliver greater simplicity and minimise the administrative burden;

4) facilitate markets of scale for digital goods and services to deliver public services through joint procurement across borders. Promote interoperability and compatibility between systems, involving a partnership between governments at all levels, the private sector and service users;

5) uphold the European Commission law on intermediary liability compatible with the Single Market and encourage innovation and user-generated content;

6) encourage private firms to invest in ICT equipment, connectivity and applications – through, for example, tax incentives or training. This should be a central component of delivering the innovation aspirations of the EU 2020 strategy; and

7) ensure there is a level playing field in the Digital Single Market by applying competition rules consistently and by combating market abuses. Combat practices where consumers are prevented from buying identical products from a provider outside their national market. Make more effort to work towards creating a global level playing field.

To ensure that the legal framework governing the use of knowledge assets – such as data and intellectual property – is fit for a digitalized market, it is necessary to:

1) establish a harmonized system dealing with copyright issues that is fit for the digital age in terms of the delivery of innovative business models, rewarding rights' holders and achieving pan-European scale. This includes drawing up a set of consistent and updated rules on consumer matters, such as the private copy exception;

2) develop a new accounting standard which can deal with knowledge/intangible assets;

3) establish a harmonized set of rules, which are applicable and implemented consistently throughout the EU on how to deal with data (for example protection and retention, privacy);

4) facilitate and accelerate access to data which is held by the public sector to encourage innovation and the development of new goods and services, while at the same time protecting citizens' privacy; and

5) design and/or apply common European standards to ensure interoperability, including standards for data encoding.

To build the foundations and infrastructure which are pre-conditions for increased access and use of the goods and services the DSM can offer, it is necessary to:

1) ensure that the key objective of the EU regulatory framework affecting the ICT sector is to encourage companies to invest;

2) make it a priority to implement the Services Directive fully and consistently. Base the Directive on the practices in the best performing countries. Ensure that implementing countries/regions aim for consistency and go beyond merely fulfilling legal requirements;

3) enforce and implement all Single Market rules efficiently and effectively across the EU;

4) give a central role to e-skills and e-inclusion in the EU2020 strategy, with clear funding streams and implementation mechanisms identified by the EU and Member States to deliver ambitious targets; and

5) review the EU budget to ensure that EU funding acts as an encouragement for firms, public sectors and individuals to invest in the transformation to the knowledge economy and deliver the necessary foundations and infrastructure.¹⁶

Conclusion

Globalization and the development of science and technology change the world rapidly. The European Union develops and extends, and faces new challenges including the economic crisis, climate change, sustainable development, energy stability and fight against international cross-border crime. It introduces new measures to resolve the key issues affecting the quality of life, such as climate change, international cross-border crime and energy. Among the new measures is to open EU.

EU established five ambitious objectives – on employment, innovation, education, social involvement and climate/energy – to be realized by 2020.

Although as the number of internet users is growing, grows the different goal of internet use (in 2007, 90% of people were using it for communication only), Macedonia still needs to work on opening of digital world. The Ministry of Information Society's strategy has been working on increasing the measures related to the basic infrastructure for development of information society (e-governance, e-education, e-business, etc.), and the ultimate goal of the strategy is the goal we are all striving at – improving the quality of living in Macedonia. The awareness of enforcement policies for necessity to modernize the society is growing and for that purpose many steps were taken, such as implementing e-government, adapting legislation with EU directives, as well as liberalization of mobile and internet communication, which will make them available to all citizens. Macedonia still has to work on meeting the digital agenda covering vital aspects of the modern economy such as fast internet and digital content, cyber-security,

¹⁶ http://www.epc.eu/dsm/6/Policy_recommendations.pdf.

more efficient services of e-government and new health services that make life easier for citizens. It also creates the conditions for acquiring the skills needed to exploit the benefits of the technological revolution.

REFERENCES

1. http://www.epc.eu/dsm/6/Policy_recommendations.pdf.
2. Van Welsum, D. et al., *Unlocking the ICT Growth Potential in Europe: Enabling People and Businesses*, The Conference Board for the European Commission, 2013.
3. Regulation (EC) No 223/2009 of the European Parliament and of the Council on European statistics provides the basic legal framework for the production of statistics where necessary for the purposes of the performance of the activities of the Union (Article 338 TFEU).
4. Anttiroiko, A.-V., "Building Strong e-Democracy: The Role of Technology in Developing Democracy for the Information Age", *Communications of the ACM*, Volume 46, Issue 9, 2003 COM(2015) 192.
5. https://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market_en (accessed on 15/01/2016).
6. Серсемов, Благој, Слободно движење на стоки на внатрешниот пазар, 2010.
7. European Commission, *Communication to the Institutions – A Digital Single Market Strategy for Europe* [COM(2015) 192].
8. European Commission, *Communication to the Institutions – A Reinforced European Research Area Partnership for Excellence and Growth* [COM(2013) 392].
9. European Commission, *Special Eurobarometer 366, Building the Digital Single Market – Cross-border Demand for Content Services*, 2011.

CONTROL AND OVERSIGHT OF THE PRIVATE SECURITY SECTOR IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA

Ice Ilijevski, PhD, Assistant Professor
University “St. Kliment Ohridski”, Faculty of Security, Skopje
iiljevski@hotmail.com

Kire Babanoski, PhD, Assistant Professor
MIT University, Skopje, Faculty of Security Sciences
kbabanoski@gmail.com

Zlate Dimovski, PhD, Associate Professor
University “St. Kliment Ohridski”, Faculty of Security, Skopje
zdimovski@fb.uklo.edu.mk

Abstract: The main subject of this paper is determining the need for an effective system of measures and activities for appropriate control and oversight of the private security that mandatory should be in accordance with the principles of democracy through publicity, transparency and accountability.

The goal of the paper is presenting the current conditions and the future perspectives of the formal and informal mechanisms of control and oversight of the private security in Republic of Macedonia. The employees of the private security have numerous and various powers which if overstepped will lead to direct infringement of the human rights and freedoms. For this purpose, monitoring and improvement of the functioning of this segment which occupies most of the security community is necessary. The need arises from the raising of the professional capacity and the confidence the public gives to the private security.

Keywords: control, oversight, private security, security system, Republic of Macedonia.

Introduction

The system of the private security is a subsystem of the global security system, which is established to protect the private property of the citizens and their lives. The private security complements the security protection that the country gives through its entities and bodies. The country of course can't provide presence of police officers at any time and at any place where certain goods can be a subject of attack and endangered. Because of that, every person, organization or other subject tries to protect its private goods in order to get higher degree of protection rather than the one the country gives it. As part of the integral national security, the work of the system of private security is regulated by legal norms which set the relations in the protection of people's lives and properties and establish the institutions that have rights, duties and responsibilities to care for their safety

The goals of the private security may be directed toward:¹

- Improving of the level of security;
- Protection of the public goods;
- Development of the staff and the organization;
- Prevention and detection of crime and illegal activities;
- Prevention and reduction of losses, damages and disorders;
- Monitoring and response to security risks;
- Ensuring confidentiality, timeliness and appropriate services for end users.

The private security, as a new form established in the period when Macedonia became independent and sovereign state and when fundamental changes were made in the value system, has become an integral part of the overall security system in the state, with rights and duties to take care of personal and property security of citizens. As an integral part of the national security, the operation of the system of private security is governed by legal norms that regulate relations in the protection of persons and their property and determine the institutions that have rights, duties and responsibilities to care for their safety.

For the development of the system of private security in the Republic of Macedonia, numerous debates have been conducted in the last years, but there is still no compliance in terms of what it represents, what it consists of, to what extent and quality is developed and so on. The activities that

¹ Бакрески, О., и др., Приватна безбедност, теорија и концепт, Комора на Република Македонија за приватно обезбедување, Скопје 2015, р. 64.

the employees of this sector deal with are different, starting from guard services to transport of money and initial forms of criminal investigations.

The degree of control and oversight of the private security actors depends on the legal frame, the efficiency of the institutions that perform the control and the type of the control and oversight exercised by those institutions. This paper will give a review and presentation of the general picture of the control and supervision carried out by the Ministry of Interior on private security, but will also examine the situation and the need that such oversight is sufficient and whether there is a need for existence of other mechanisms that will exercise control and supervision over the private security.

Control and accountability over the private security sector

The control and the oversight of the security system as a whole represent a bulwark of democracy and they should be conducted over all institutions in the security system without exception and must not be subjected to any political party influences and pressures. The control and the oversight as functions of the security management are constant; never finished, never perfect but yet always topical. The establishing of an efficient system of measures and activities for appropriate control and oversight of the security system in the country should be in accordance with the principles of democracy, through transparency and accountability.

The oversight as an activity for identifying, understanding and assessment of the results (qualitative and quantitative results) acts as its processing functions. The purpose of the oversight is essentially two-fold. On the one hand it ensures legality and expediency of the work, on the other hand ensures respect for certain procedures aimed at preserving the legality.

The private security in the world is done by private military and security companies, private security agencies etc., offering certain services in accordance with the numerous powers given to them. In order to avoid the abuse of the legal authorities, the working tasks, the duties and the obligations, control and oversight must be carried out.

If one studies the researches from this area and make a comparative analysis with the European countries, one can conclude that the countries have different mechanisms for control and oversight of the private security

depending on the position of the system. In the most countries, the Ministry of Interior performs control and oversight (Italy, the Netherlands, Spain, Poland, Ukraine, Romania, Slovenia, Croatia, Albania, Bulgaria, etc.) or the local police (Denmark, Hungary, Slovakia, Greece), but also there are countries where the control and oversight are conducted by the Ministry of justice (Luxemburg, Ireland), the public prosecutor's office, the civil authorities, specialized bodies, professional associations, etc.²

From the analysis of a survey conducted in Slovenia related to the oversight of the private security, it can be concluded that the oversight of the private security is a task of the police, or the Inspectorate of Interior of Slovenia, noting that it is limited and is understaffed. The most problematic (instead of most common) was the control of the Chamber of Slovenia over the private security. The highest percentage of the interviewed managers of private security agencies supported the idea of creating a special parliamentary oversight committee that would regulate and monitor the overall development in the field of private security, while others said that it would be unnecessary state interference on private economic activities. As a conclusion from the survey comes out that the biggest and the most direct impact over the private security agencies should belong to the control of the mass media and the non-government organizations, but that doesn't fit to the managers and the owners of the agencies who are afraid of negative publicity, which of course wouldn't help their companies in the competitiveness at the security market.³

Control and oversight of the private security sector in the Republic of Macedonia

The private security is a relatively young activity within the whole security system of the Republic of Macedonia. Many irregularities, omissions, deficiencies and errors have appeared in its functioning. They all refer to different aspects – lack of legal and by-law regulation in this area, unclear provisions, fast and unprofessional licensing, conflict of interest.

2 More about this in: Born, H., Caparini, M., Cole, E., *Regulating private security in Europe: Status and Prospects*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper N° 20, 2007, pp. 21-23.

3 Sotlar, A., Mesko, G., *The relationship between the public and private security sector in Slovenia – from coexistence towards partnership?*, *Varstvoslovje*, year 11, no. 2, pp. 282-283.

Table 1. Issued work permits by the Ministry of Interior⁴

2000-2015	Total	Harmonized with the Law on Private Security
In the form of providing services for physical security	151	49
In the form of providing services for technical security	46	32
Protection for their own needs	130	69

Table 1 shows the statistics on work permits issued by the Ministry of Interior to legal entities in the form of providing services for physical security, technical security and providing protection for their own needs. It can be concluded that a small number of those legal entities that are licensed for private security have conformed their duties to the Law on Private Security. According to the State Statistical Office of the Republic of Macedonia, in 2015 there were 108 active business entities that performed activities of private protection with 3 212 people employed.

The control and the oversight over the work of the private security system in the Republic of Macedonia are done by the Ministry of Interior. Unlike the previous law⁵ that regulated this area and which had many flaws and shortcomings, in the new (current) law⁶ all these have been corrected and it introduces more rigorous criteria for the operation and greater control and supervision of legal entities of private security and the Chamber by authorized officials of the Ministry of Interior or through the Commission for supervision.

In the Law on Private Security are exhaustively listed the actions taken by the officials for oversight:⁷

- 1) when and how the Law and the regulations adopted by the Law on Private Security are implemented;
- 2) inspection of the records of contracts;
- 3) inspection of business premises, technical facilities, equipment and vehicles used in the pursuit of private security;
- 4) assessment of the manner of keeping and carrying firearms, as well as of the capability of handling and use of firearms;
- 5) examination of the application of the powers of workers' security.

⁴ Statistic data from the Chamber for private security of Macedonia.

⁵ Law on Security Of People and Property, Official Gazette no 80/99.

⁶ Law on Private Security, Official Gazette of Macedonia 166/12, 164/13, 148/15, 193/15 art. 66.

⁷ *Ibid.*, Article 67.

If necessary the authorized officials of the Ministry of Interior perform other measures and actions to exercise control and supervision. For the surveillance carried out in legal entities performing private security, the Ministry of Interior composes a report.

The control that the Ministry of Interior performs over the work of the private security system is done by previously obtaining information from different sources (anonymous and pseudonymous report, mass media, etc.) and it is based on the assessment of the officials of the Interior Ministry. The oversight and the control that have been performed so far usually had a preventive character, in terms of providing warning and imposing measures for the implementation of certain activities in a given time interval, and very rarely were of a repressive nature by sanctioning misdemeanour and criminal charges for unauthorized performance of the activity.

The Ministry of Interior can revoke the license for providing security if the legal entity doesn't fulfil the projected conditions or if it doesn't remove the flaws within a specified period.⁸ Also, the Ministry of Interior can deprive the public authorities of the Chamber for private security of Macedonia. The intention of the legislator was aimed at establishing supervision over this legal entity to comply with the legal regulations in this area.

The Law on private security envisages an obligation for keeping separate records of the Chamber and the security agencies. The Chamber keeps records of all legal entities to which the Ministry of Interior has given licenses and records of all workers who have license and work identification. The legal entities are obliged to keep records of all contracts for the given services of security and submit them to the officials from the Ministry of Interior, responsible for supervising and monitoring. The Chamber and the agencies for security are obliged to perform the collection, the use and the retention of data from their records in accordance with the regulations pertaining to the protection of personal data and classified information.

According to a research of the Faculty of Security in Skopje on topic "The opinion of citizens about the safety and the security threats in the Republic of Macedonia" which was conducted not long ago in 2014, there were a few batteries of questions related to the control and oversight of

⁸ Прирачник за полициски службеници – Улогата и обврските на полицијата при вршење на контрола и надзор над правните лица кои вршат дејност приватно обезбедување согласно законот за приватно обезбедување, Комора на Република Македонија за приватно обезбедување, Скопје, 2014, p. 29.

the security system in the country. The survey included the general public (citizens) or 1141 citizens from several municipalities on the territory of the Republic of Macedonia in order to obtain a reference framework which reflects the views and opinions of the community as a whole.

Asked about their opinion whether the employees in the sector of private security in their operations violate the human rights, 647 respondents or 56.7% gave an affirmative answer. The remaining 494 respondents or 43.7% believe that the employees in the private security sector carry out their duties without violating the human rights.

Table 2. *Evaluation of the control and the oversight carried by the Ministry of Interior over the work of private security agencies – on the scale from 0 – no control to 10 – full control*

	None	1	2	3	4	5	6	7	8	9	The most	Missing	Total
f	91	60	92	154	170	219	121	98	77	28	29	2	1141
%	8.0	5.3	8.1	13.5	14.9	19.2	10.6	8.6	6.7	2,5	2.5	0.2	100.00

A specific question was the question how would one estimate the control and the oversight that the Ministry of Interior has over the work of the agencies for private security. On a graphic scale from 1 to 10 they could estimate the control and the oversight of Ministry of Interior over the agencies for private security. 1 stands for none and 10 for highest control and oversight. Significant is the number of respondents who answered between 3 and 6 on the scale. But also the percentages of the respondents who have given very low grade to the control and the oversight of the Ministry of Interior are very high.

Asked whether changes are needed to the concept of security regarding the operation, reform and the use of private security, affirmative answer was given by 802 respondents or 70.3%.

Professionalization and standardization of the functioning of the private security

From an international perspective, especially important for the private security are the Council of Europe Recommendations for Minimum Standards for Private Security Regulation. A number of these recommendations stress the need for cooperation, but also separation of the

state and private sector security functions⁹. They outline recommendations for the initial authorization, periodic licensing and regular inspection by public authorities, at the appropriate level, of private security organisations. They promote minimum standards, in particular, that:

- Staff wear a uniform different from that of the police;
- Carry identification documents;
- Have adequate training, including:
 - A basic understanding of criminal law,
 - Knowledge of surveillance and security techniques
 - Knowledge of the rights, obligations and responsibilities of staff
 - Knowledge of the norms of appropriate behaviour towards the public.

They also encourage the industry to adopt its own regulations.

The private security sector in the European Union comprises almost 10 000 companies employing some 600 000 employees. When one takes into account the Union's future enlargement, it will comprise some 20 000 companies and 1 100 000 security officers. In the sector, public and private customers increasingly demand high quality. Technological developments are becoming more sophisticated. The safety of employees (who are often exposed to dangerous situations) leaves no room for amateur efforts. Private security requires increasingly higher levels of professionalism every day. The increasing demand for the security and protection of property and of persons must be combined with strict respect for democratic laws and the legal protection of citizens. Within this framework, the sector can contribute to the development of a safer society, thereby making it possible for public and private freedom to be exercised without restriction. Accordingly, the private security sector is very important for the current and future Member States of the European Union and for their citizens. CoESS¹⁰ and UNI-Europa¹¹ have noted certain problems preventing the development of the sector at European level. National regulations are sometimes inadequate or non-existent, and do not guarantee the professionalism that the sector

9 Idriss, M., Jendly, M., Karn, J., Mulone, M., International report, Crime prevention and community safety: Trends and perspectives, International centre for the prevention of crime, Montreal, 2010, p. 114.

10 The main objective of CoESS is to represent and support the growth of an industry that delivers solutions of high quality and professionalism, focused on the selection and development of qualified staff and technology. More of CoESS on its official website <http://www.coess.org>.

11 Uni Europa represents 7 million workers from sectors that constitute the backbone of economic and social life in Europe. More of Uni Europa on its official website <http://www.uni-europa.org>.

needs. In addition, national regulations differ from one another and they prevent the sector from fully benefiting from the European integration.

Concerning the future enlargement of the European Union, CoESS and UNI-Europa believe that there should be a more harmonised regulatory framework at the European level for the private security sector. In their social dialogue, CoESS and UNI-Europa have committed themselves to work towards the development of standards and European frameworks, with application on a voluntary basis in the countries and companies, to move towards a beneficial harmonisation for the whole of the sector. In this context it is crucial that all security activities be carried out with the necessary professionalism. That's why the representatives of European social partners (CoESS and UNI-Europa) as part of their social dialogue, established the Code of conduct and ethics for the private security sector¹², with a view to ensuring the development of standards of conduct and ethics, the purpose of which is to benefit companies, employees, clients and society in general.

Conclusion and proposal mechanism for control and oversight of the private security in the Republic of Macedonia

Private security in the most general sense is the protection of certain places, objects and people through measures and activities by authorized persons, workers and individuals protecting facilities or civilians, to prevent and eliminate any kind of threat. Accordingly, private security would constitute a protection that is taken by private entities – agencies protecting persons and property.

Private security is a relatively young branch in the overall security system of the Republic of Macedonia. In its 10 years of operation, there were a series of irregularities, flaws, shortcomings and mistakes. They all refer to different aspects – lack of laws and regulations in this area, unfinished provisions, fast and incompetent licensing, conflict of interest.

The problem with the control and the oversight of the private security in the Republic of Macedonia is complex and should be considered through efficient and effective system of control and oversight of the security system as a whole. For this purpose, the authors can give constructive proposal

¹² CoESS and UNI-Europa, Code of conduct and ethics for the private security sector, 18 July 2003, downloaded from <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/012-private-act-en.pdf>.

that offers establishment of a special independent body that would have a jurisdiction and powers to supervise and carry out supervision over the work of the members of the security system, including the private security. Such a body would be the Agency for control and oversight over the security system of the Republic of Macedonia.

The Agency for control and oversight of the security system the Republic of Macedonia will be formed by the Parliament by a special law and the Assembly will be the only authority to whom the Agency would answer for its work. Although formed by the Parliament, it will not be any parliamentary or governmental body or authority, which means it will not be brought under the institutional control of any ministry, the government or the President. It shall be independent in the performance of activities within its area, and funds will be provided from the budget of the Republic of Macedonia. Among other commissions that are proposed to be composed (Committee for control and supervision over the police, the Commission for the control and supervision of the army, Commission for control and oversight of intelligence services) there will also exist a Committee for control and oversight over the work of the private security.

This committee would exercise oversight over the legal operation of the legal entities that are licensed for private security, supervision over the legality of the enforcement of powers of workers for security testing of misconduct, abuse and other adverse trends in operations contrary to what is stipulated by law, surveillance over the economic, personnel and technical facilities and other matters pertaining to the private security.

Each of the committees within the Agency will be composed of five members elected by the Assembly of the Republic Macedonia upon previously announced public advertisement. The Agency will be headed by a Director who shall be nominated and elected by the Parliament for a term of five years. Members of the committees would have the professional status of employees of the Agency. Each of the committees will be headed by a Head, chosen from among the members. The highest body of the Agency Council will be composed of the heads of the committees and the Director who will also manage the Council.

The so far inefficiency in the operation of institutions and bodies that exercise control and supervision may be removed by the introduction of the new body (the Agency) that would represent a higher instance of control and oversight mechanism and also the body that will parallelly control and supervise infringement upon human rights and freedoms of citizens

guaranteed by the Constitution and ratified international agreements. The establishment and work of the Agency would provide the rule of law and would strengthen the professional capacity and confidence of the public towards the bodies of the security system and their members, including the private security too.

REFERENCES

1. Бакрески, О., и др., Приватна безбедност, теорија и концепт, Комора на Република Македонија за приватно обезбедување, Скопје 2015.
2. Born, H., Caparini, M., Cole, E., *Regulating private security in Europe: Status and Prospects*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper N° 20, 2007.
3. CoESS and UNI-Europa, *Code of conduct and ethics for the private security sector*, 18 July 2003, downloaded from <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/012-private-act-en.pdf>.
4. Dimovski, Z., Babanoski, K., Ilijevski, I., *Actual situation and future perspectives of the private security in the Republic of Macedonia*, NBP – Journal of criminalistics and law, vol. 1, no. 2, Academy of Criminalistics and Police Studies, Belgrade, 2012, pp. 73-85.
5. Idriss, M., Jendly, M., Karn, J., Mulone, M., *International report, Crime prevention and community safety: Trends and perspectives*, International centre for the prevention of crime, Montreal, 2010.
6. Sotlar, A., Mesko, G., *The relationship between the public and private security sector in Slovenia – from coexistence towards partnership?*, *Varstvoslovje*, year 11, no. 2.
7. Прирачник за полициски службеници – Улогата и обврските на полицијата при вршење на контрола и надзор над правните лица кои вршат дејност приватно обезбедување согласно законот за приватно обезбедување, Комора на Република Македонија за приватно обезбедување, Скопје, 2014.
8. Закон за обезбедување лица и имот, Сл. Весник на Р. Македонија, бр. 80/99.
9. Закон за приватно обезбедување, Сл. Весник на Р. Македонија, бр. 166/12, 164/13, 148/15, 193/15.

THE RIGHTS OF VICTIMS OF CRIME IN THE EUROPEAN UNION: STATE OF PLAY

Aleksandar Chavleski, PhD, Associate Professor

FON University, Skopje, Faculty of Law

aleksandar_chavleski@yahoo.com

Abstract: The Victims' Directive (2012/29/EU) establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime represents a significant step further in advancement of the rights of victims of crime in comparison with the situation *ex ante*. Victims should have access to confidential victim support services, free of charge, acting in the interests of the victims before, during and for an appropriate time after criminal proceedings. These support services can be provided in addition to or as an integrated part of general victim support service, may be set up as public or non-governmental organisations and may be organised on a professional or voluntary basis. In the European Union, every person who is a victim of certain crime has the right to effective access to justice pursuant to Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights. But the victims must be aware that such support exists and must be assisted in exercising these rights. The new Directive sets a horizontal framework for victims of all crime deeds. This new approach advances the position of victims of crime across the EU. In comparison with the previous Framework Decision, the new Directive sets obligations for the Member States that are even more ambitious, ranging from extensive victim protection schemes to new tasks for mainly criminal justice agencies. This paper will provide comprehensive analysis of the new framework of rights and support services for victims of crime and by bringing it in correlation with the EU Charter and the relevant jurisprudence will give early assessment whether the current approach provides the necessary tools for protection of the rights of victims of crime and provision of adequate mechanisms to that end. The assessment will be made via set of clear indicators in order to assess whether Member States have fulfilled their obligations.

Keywords: European Union, crimes, victims, support services.

Introduction

Approximately 300 million crimes are reported to the police authorities across Europe every year. According to EU Commissioner Jourova, in the European Union 1 in 7 people will become a victim of a criminal deed yearly. These persons are not only impacted by the crime and its perpetrator, but often traumatized by the inefficacy and insensitivity for their concerns by the criminal justice system of the Member States.¹

On international level first measures concerning the rights of victims of crime were adopted in 1985 by the UN General Assembly (Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power²) and the Recommendations of the Council of Europe on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure³, the Framework Decision Recommendation,⁴ and the Recommendation to Member States on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.⁵ However, these were only soft law instruments. More recently the Council of Europe adopted the Convention on Action against Trafficking in Human Beings⁶ and Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence⁷, which contain provisions on victim protection and support. After 1999, EU involvement in criminal justice system rose rapidly. The Framework Decision on the standing of victims in criminal proceedings was the first hard law instrument dealing with the rights of victims of crime.

The main motif for adoption firstly of the Framework Decision in 2001 (and afterwards the Directive on the Rights of Victims of Crime) was the problem of foreign nationals – victims of crime. Victimized persons from other Member States often do not speak the language of the Member State where they reside, are not acquainted with the host state legal system and in many cases have already returned to their country of origin before the trial. These specific problems of “foreign” victims were then linked with the freedom of persons to travel without restrictions (without discrimination

1 Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford, Oxford University Press, 4th ed., 2016.

2 GA Res. 40/34 of 29 November 1985.

3 (1985)11, 28 June 1985.

4 (2006)8, 14 June 2006.

5 Rec(2010)5.

6 CETS 197.

7 CETS 210 (in process of ratification).

based upon nationality) within the European common space.⁸ The European Commission acknowledged that “[...] victims have a whole range of needs that should be addressed to help them recover: the need to be recognised and treated with respect and dignity; to be protected and supported; to have access to justice; and to get compensation and restoration”.⁹

The Stockholm Programme of 2010¹⁰ called for 1) examination how to improve legislation and practical support measures for the protection of victims and to improve the implementation of existing instruments; 2) offer better support to victims in other ways, possibly through existing European networks that provide practical help, and put forward proposals to that end and 3) examine the opportunity of making one comprehensive legal instrument on the protection of victims, by joining together Council Directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims and Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings, on the basis of an evaluation of these two instruments.

The so called Budapest Roadmap of 2011¹¹ identified a number of steps to be taken in order to enhance the position of the victims of crime, *inter alia*: establish adequate procedures and structures to respect the dignity, personal and psychological integrity as well as the privacy of the victim in criminal proceedings; enhance the access to justice by victims of crime; design adequate procedures and structures aimed at preventing secondary and repeat victimization; strengthen the right of victims and of their legal counsel to receive timely information about the proceedings and their outcomes; encourage the recourse to restorative justice and alternative dispute resolution methods taking into account the interest of the victim; pay special attention to children, as part of the most vulnerable group of victims, and always keep in mind the best interest of the child; ensure that the victim may be awarded compensation as appropriate, etc. Also, “it is necessary to revise and supplement the principles set out in the Council Framework Decision on the standing of the victims in criminal

8 Groenhuijsen, M. S., & Pemberton, A. (2009). “The EU framework decision for victims of crime: Does hard law make a difference?” *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 17(1) p. 44.

9 European Commission, *Communication on Strengthening Victims’ Rights in the EU*, COM(2011) 274, 18 May 2011, p. 4.

10 The Stockholm Programme – An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens, 2010/C 115/0, *Official Journal of the European Union*, C115/1, 4.5.2010.

11 Resolution of the Council of 10 June 2011 on a Roadmap for strengthening the rights and protection of victims, in particular in criminal proceedings 2011/C 187/01.

proceedings¹²” and to take significant steps forward in the level of protection of victims throughout EU. In this regard, the European Commission on 18 May presented a Directive on setting up minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime. This Directive was adopted on 25 October 2012 and the transposition date expired on 16 November 2015. Although the legal basis can be found in Art. 82 (2) TFEU which refers to harmonization of procedural criminal law, many of the provisions of the Directive are of more substantial nature. The need for adoption of this Directive has arisen also from the presence of large cross-border element of victimization in EU, due to the high number of persons living, working and travelling in the different EU Member States. These victims could face additional difficulties when accessing their rights.¹³ In addition to legislative action, the European Commission undertook several hundred projects focused at aiding the victims of crimes in the fields of: 1) criminal justice – JPEN and JUSTICE – 2014-2020 and 2) combating violence against children, young people and women (Daphne and REC_Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020).¹⁴

Other relevant EU instruments for the rights of victims of crime are: Council Directive relating to compensation to crime victims¹⁵; Directive on the European Protection Order¹⁶ and Regulation on mutual recognition of protection measures in civil matters which is in force since January 2015.¹⁷

The new corpus of rights of the victims of crime

The 2012 Directive introduces new, stronger set of rights *vis-à-vis* the Framework Decision, and represents a significant contribution in the improvement of the protection of the victims of crime throughout EU. Firstly, the Directive contains new general requirement for decent treatment of all victims, including the right not to be discriminated. Since the definition of a “victim” in the Directive is non-exhaustive and inclusive, it should be

12 Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001.

13 Letschert, R., Rijken, C., “Rights of Victims of Crimes,” *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 4, Issue 3, 2013, p. 245.

14 http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index_en.htm.

15 Council Decision 2004/80/EC, *Official Journal of EU*, L 261/15, 6.8.2004.

16 Directive 2011/99 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the European protection order, *Official Journal of the European Union*, 21.12.2011.

17 Regulation (EU) No 606/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on mutual recognition of protection measures in civil matters, *OJ L 181*, 29.6.2013.

considered that the victims of crimes committed outside EU Member States (including victims of serious international crimes like genocide, terrorism, human trafficking, etc.) fall under the scope of the Directive and they can benefit and invoke the rights enshrined in the Directive.¹⁸ According to the recent practice of the Member States in the transposition, there are three general categories where victims of international crimes can invoke the rights prescribed by the Directive:

a) Cases in which a crime was committed outside the EU, the victims of which are located within a Member State, and criminal proceedings in relation to the crime take place within that Member State.

b) Cases in which a crime was committed outside the EU, the victims of which are located within a Member State and criminal proceedings in relation to the crime take place within another Member State.

c) Cases in which a crime was committed outside the EU, the victims of which are located outside the EU, but who take part in criminal proceedings within a Member State in relation to that crime. Victims may travel to a Member State to give evidence during the investigation and during the trial, or participate in the trial via video-link without leaving their home countries.¹⁹

Also, it could be assumed that there would be somewhat “mixed” situations, where the international crimes were initially committed outside the territory, but those states afterwards joined the EU (such would be the cases with the mass atrocities in Croatia in the 1990s or the cases with the victims of authoritarian regimes like Franco’s in Spain).

Is there a particular moment at which the victim can begin invoking the rights under the Directive? Since the start of the criminal proceedings is different in various Member States, the Directive recommends that the victims can invoke these rights when the criminal complaint is lodged with the competent authorities.²⁰ Also, in situations where authorities initiate criminal proceedings *ex officio* as a result of a criminal offence suffered by a victim, the latter again would be entitled to these rights.

The improvements of the rights of victims under the new Directive can be summarized in the following categories:

18 REDRESS and FIDH, “Implementing the EU Directive on Minimum Standards for Victims of Crime: Delivering Justice to Victims of Serious International Crimes in the EU”, *Conference Background Paper*, Brussels 24 March, 2014, <http://www.redress.org/downloads/140320background-paper-final-%28eng%29.pdf>. p. 5 (accessed on 29/04/2016).

19 *Ibid.*

20 Recital 22 of the Preamble, Directive 2012/29/EU.

- **Family members** of deceased victims are defined as victims and benefit from all rights in the Directive; family members of surviving victims have the right to support and protection. For the purposes of the Directive, family members include spouses, the persons who are living with the victim in a committed intimate relationship, in a joint household and on a stable and continuous basis, the relatives in direct line, the siblings and the dependants of the victim.²¹

- **Accessible and understandable information** – All communication with victims must be made in a way that victims understand; an emphasis is made on child-sensitive communication. The adequate and timely information can be of vital importance in enabling the victim to exercise the rights under the Directive. This is even more so, since the beginning of investigations and their eventual proceeding to trials can take years while victims are often far away from the place of investigation and often living in isolated and/or rural areas. The language barriers and illiteracy of the victims pose particularly difficult problem.

Therefore, Member States shall ensure that victims are notified without unnecessary delay of their right to receive the following information: 1) any decision not to proceed with or to end an investigation or not to prosecute the offender and 2) the time and place of the trial, and the nature of the charges against the offender. Also, victims should be notified for: 1) any final judgment in a trial; 2) information enabling the victim to know about the state of the criminal proceedings, unless in exceptional cases the proper handling of the case may be adversely affected by such notification.²²

If the victims do not understand the language of the proceedings, they are entitled to interpreter free of charge, at least during any interviews or questioning of the victim during criminal proceedings before investigative and judicial authorities, including during police questioning. This *mutatis mutandis* applies if a need arises for their active participation in court hearings and any necessary interim hearings. Such interpreting services can be provided via contemporary technologies like videoconferencing, telephone or internet, except in cases where physical presence of the interpreter is indispensable in order the victim to be able to exercise their rights or to adequately understand the proceedings.²³

21 Art. 2 (1) (b).

22 Art. 6 (1).

23 Art. 7.

- **Access to victim support** – Member States must ensure access for victims and their family members to general victim support and specialist support, in accordance with their needs. The Directive specifies the basic level of services that need to be provided. According to the recital 19 of the Preamble of the Directive, the access to such support is not dependent on the fact whether criminal proceedings are ongoing and whether the victim has made a formal criminal complaint to the authorities. The latter, regardless from the fact that the victim is unable or unwilling to do so. So, the victims must be recognized such status irrespective of the fact whether an offender is identified, apprehended, prosecuted or convicted and can enjoy some rights under the Directive even before the formal beginning of the criminal proceedings. Also, Member States must facilitate referrals from police to victim support organisations. Family members shall have access to victim support services in accordance with their needs and the degree of harm suffered as a result of the criminal offence committed against the victim.²⁴

- **Specialist support services** must as a minimum provide shelters and targeted and integrated support for victims with specific needs, such as victims of sexual violence, victims of gender based violence and victims of violence in close relationships, including trauma support and counselling. These rights are again *saut qualitatif vis-à-vis* the “specialist services and victim support organizations” in the Framework Decision.

Now, Member States should establish free of charge and confidential specialist support services in addition to, or as an integrated part of, general victim support services, or to enable victim support organisations to call on existing specialised entities providing such specialist support. Victims, in accordance with their specific needs, shall have access to such services and family members shall have access in accordance with their specific needs and the degree of harm suffered as a result of the criminal offence committed against the victim.²⁵ Victims are entitled to information, advice and support, including reparation schemes for suffered injuries and their role in national criminal proceedings; referrals to established specialist support services; emotional and psychological support; financial and practical implications from the crime; advice regarding the risk from secondary and repeat information, intimidation and retaliation and their prevention.²⁶

24 Art. 8.

25 Art. 8 (3).

26 Art. 9 (1).

Specialist support services should also develop and provide:

1) shelters or any other appropriate interim accommodation for victims in need of a safe place due to an imminent risk of secondary and repeat victimization, of intimidation and of retaliation;

2) targeted and integrated support for victims with specific needs, such as victims of sexual violence, victims of gender-based violence and victims of violence in close relationships, including trauma support and counselling.²⁷

- **Right to review decisions not to prosecute** – Victims have the right to be notified *without unnecessary delay* of their right to receive, and that they *receive sufficient information* in order to be able to decide whether to seek review of the decision not to prosecute upon request.²⁸ Such information is an essential prerequisite to valid and due exercise of this procedural right.²⁹

This is entirely new right under the new Directive. The conditions for exercising this right will be prescribed by the national law of each Member State, but the latter will not enjoy full discretion in determining the underlying reason for such review nor to determine the substantial grounds upon which such requests for review should be based. The victim can also seek a review of a prosecutor's decision to withdraw charges or discontinue proceedings,³⁰ although initially he decided to pursue the perpetrator.

But in cases where the role of the victim will be established after the prosecutor renders a decision to prosecute (in accordance with the respective national law), Member States should at least provide for review process for victims of serious crimes. The Directive does not contain definition what represents a "serious crime". In the Preamble, only acts of terrorism are mentioned as such, as well as the physical, sexual, psychological or economic violence in close relationships.³¹ Certainly, this is only exemplary and non-exhaustive list. For instance, in Great Britain, as *most serious crimes* are enlisted: domestic violence victims, victims of hate crime, terrorism, sexual offences, human trafficking, attempted murder, kidnap, false imprisonment, arson with intent to endanger life and

²⁷ Art. 9 (3) (b).

²⁸ Art.11 (3) (emphasis added).

²⁹ Novokmet, A., "The Right of a Victim to a Review of a Decision not to Prosecute as Set out in Article 11 of Directive 2012/29/EU and an Assessment of its Transposition in Germany, Italy, France and Croatia", *Utrecht Law Review*|Vol. 12|Issue 1 (January) 2016, p. 91.

³⁰ Recital 43, Preamble of the Directive 2012/29/EU....*supra*.

³¹ Recitals 8 &18 of the Preamble, Directive 2012/29/EU...

wounding or causing grievous bodily harm (GBH) with intent.³² So, the list of *serious* crimes will be even larger.

But the victims cannot review decisions by courts (sentences or early release), but still they have a right to be informed about these decisions. Also, the victims are not entitled to seek review in cases where the prosecutor decides not to prosecute after out-of-court settlement is made and thus the criminal proceedings are ended, but only if an obligation or warning is enshrined in the settlement³³ or in special procedures against member of parliament or government, in relation to the exercise of their official position.³⁴

What organ should carry out the review process? This is to be determined by national law, but as a general rule that organ should be independent from the organ that made the decision not to prosecute, like a prosecutor, investigative judge or police officer.³⁵ The Directive does not request that the review should be made by a court, although this can be questionable in relation to Art. 47 of the Charter of Fundamental Rights of EU. As an exception, where the decision not to prosecute is taken by the highest prosecuting authority against whose decision no review may be carried out under national law, the review may be carried out by the same authority.³⁶

The European Commission recommended introducing a process for review which is “clear and transparent and not overly bureaucratic,”³⁷ since review often requires recourse to judicial procedures, expensive and time-consuming litigation, which may put this right beyond the reach of all but the rarest of victims. An example can be seen in the Victims Right to Review Scheme introduced by the UK Crown Prosecution Service (2013) and National Police Chiefs Council (NPCC) (since 2015). The scheme offers victims of crime a right to request a review of a police or CPS decision not to prosecute, or otherwise to terminate criminal proceedings.³⁸

- Individual assessment to identify vulnerability and special protection measures. It is mandatory to provide assistance and support

32 Code of Practice for Victims of Crime, Ministry of Justice, October 2015, p. 14.

33 Recital 45 of the Preamble.

34 Recital 44 of the Preamble.

35 Recital 43 of the Preamble.

36 Art. 11(4).

37 European Commission, DG Justice, Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA, p. 31.

38 Code of Practice for Victims of Crime, p. 23.

to victims before, during and after the criminal proceedings. All victims will be individually assessed to determine whether they are vulnerable to secondary or repeat victimisation or intimidation during criminal proceedings. If they have specific needs, a whole range of special measures will be put in place to protect them. Victims and their family members shall be protected from secondary and repeat victimisation, from intimidation and from retaliation, including against the risk of emotional or psychological harm, and to protect the dignity of victims during questioning and when testifying. When necessary, such measures shall also include procedures established under national law for the physical protection of victims and their family members.³⁹

In the conduct of the assessment particular attention shall be paid to victims who have suffered considerable harm due to: 1) the severity of the crime; 2) victims who have suffered a crime committed with a bias or discriminatory motive which could, in particular, be related to their personal characteristics; 3) victims whose relationship to and dependence on the offender make them particularly vulnerable. The special position of victims of terrorism, organised crime, human trafficking, gender-based violence, violence in a close relationship, sexual violence, exploitation or hate crime; and victims with disabilities is recognized.⁴⁰

Since child victims can be subject to secondary and repeat victimisation, intimidation and retaliation, the Directive makes available a special set of measures during the phase of *criminal investigation*. Thus, all interviews should be conducted in premises adequate for that purpose, by trained professionals. The same persons should conduct all the interviews, with only exception in cases when that is contrary to the good administration of justice. Particular protection is provided to victims of sexual violence, gender-based violence or violence in close relationships: all interviews must be conducted by person of the same sex, if the victim wishes so. This does not apply to interviews conducted by judges or prosecutors.⁴¹

On the other hand, during the *court proceedings* the victims *with specific protection needs* are entitled to: not to have visual contact with the offenders (in most cases by using communication technology); right to be heard in the courtroom via communication technology; questioning should not disproportionately affect the victim's private life; the court hearings to be

³⁹ Art. 18.

⁴⁰ Art. 22 (3).

⁴¹ Art. 23 (2).

excluded for the public.⁴² But there are overriding exceptions from these rights: for instance, these measures cannot prejudice defence rights/equality of arms, since if the victim is testifying then some form of cross-examination must be available.⁴³

In addition to these rights, if the victim is a *child*, then all interviews given in the criminal investigation *may* be recorded and these files can be used afterwards as evidence in the court proceedings (so an exception is made to the principle of immediacy in the court proceedings). Anyway, if the child wishes and is ready to testify in open court then undoubtedly has the right to do so.

During the criminal investigations and court proceedings, competent authorities of the Member States appoint a special representative for child victims in the cases where: 1) the holders of parental responsibility are precluded from representing the child victim as a result of a conflict of interest between them and the child victim, or 2) where the child victim is unaccompanied or separated from the family. Also, if there is or could be a conflict of interest between the child victim and the holders of parental responsibility, then the child has a right to legal advice and representation in his/her own name. If there is an uncertainty about the child's age and reasons exist that the victim is a child, then there is a legal presumption that the person is a child and entitled to all the rights stemming from the Directive.

Furthermore, the Directive enshrines strengthened rights and obligations compared to the Framework Decision with regards to:

- **Information rights.** Victims will receive a range of information from first contact with authorities. Victims will also receive information about their case, including a decision to end the investigation, not to prosecute and the final judgment (including the reasons for such decisions), and information on the time and place of the trial and the nature of the criminal charges.

- **Interpretation and translation.** During criminal proceedings, victims with an active role have the right to interpretation and translation to enable their participation. Victims can challenge a decision not to receive interpretation and translation. All victims will receive a translation of the

⁴² Art. 23 (3).

⁴³ Peers, S., "Guidelines for Transposition of Directive on Victims' Rights (2012/29/EU) and homophobic and transphobic crime victims", ILGA Europe, 2014, p. 17.

acknowledgement of their complaint. These rights are much stronger than the previous “communication safeguards” enshrined in the Framework Decision

- **Protection of all victims is reinforced.** The privacy of victims and their family members must be respected and contact with the offender avoided (all new court buildings must have separate waiting areas). Member States are to enable avoidance of contact between victims and their family members, where necessary, and the offender within premises where criminal proceedings are conducted, unless the criminal proceedings require such contact.⁴⁴

- **Restorative justice safeguards** – Victims who choose to participate in restorative justice processes must have access to safe and competent restorative justice services. These services can include, but are not limited to victim-offender mediation, family group conferencing, sentencing circles, etc. These rules replace the old rules on mediation in the Framework Decision, and make the previously existing case law of CJEU no longer applicable and relevant.

Member States shall take measures to safeguard the victim from secondary and repeat victimisation, from intimidation and from retaliation, to be applied when providing any restorative justice services. Minimum conditions that should be ensured by the Member States in order for the victims to participate in restorative justice processes are: these services should be used only in the interest of the victim with his/her free and informed consent; the victim should be aware of the potential outcomes and the procedures for supervising the agreement; the offender acknowledged the basic facts of the case and agreements are reached voluntarily, and may be used as evidence in further criminal proceedings; the negotiations are confidential, and cannot be disclosed except with the agreement of the parties or due to an overriding public interest.⁴⁵

- **Training of practitioners** has become an obligation and emphasis is also put on cooperation between Member States and at national level and awareness-raising about victims’ rights. All persons likely to come in contact with persons – victims of crime (like police officers and court staff), should have undergone general and specialist training. Also, those providing victim support and restorative justice services should receive adequate training and should “observe professional standards to ensure such services are provided in an impartial, respectful and professional manner”. Those

44 Art. 19.

45 Art. 12.

responsible for training judges and prosecutors from one hand, and those responsible for training of lawyers on the other, should “make available both general and specialist training to increase the awareness of lawyers of the needs of victims”.⁴⁶

Other changes include the expansion of the rights of protection of victims during investigations regarding conduct of interviews, legal assistance and medical examinations; more detailed rules on the right of privacy of victims; more detailed rules regarding cooperation between Member States authorities and introduction on new obligations for the Member States to make the victims of crime more aware of their rights. On the other hand, there were no substantial changes to the rules regarding the right to legal aid; the right to reimbursement of expenses; the right to the return of property; the right to a decision on compensation from the offender; the rights of victims resident in another Member State; the general right to protection; and the right to avoid contact with the offender.

As of January 2016, from the 27 Member States (Denmark has opted out) only eight notified the Commission that they had completely transposed the Directive into national law. Eight others reported only partial transposition.⁴⁷

Interesting example of sharing the victims’ awareness in probation can be viewed in the Netherlands. There are “ambassadors” (dedicated and trained probation officers), focused on the needs of victims. They organise local expert groups of knowledge on victims’ rights. If their less experienced colleagues have questions about the assistance that should be given to victims in their day-to-day work, then they are guided by the “ambassadors”. These experiences can be relevant for training of other professionals who have contacts with victims.⁴⁸

Conclusion

Directive 2012/29/EU gives effect to the human rights, particularly victims’ rights as set out in international treaties and “soft law”/political acts by UN, Council of Europe and OSCE. It represents significant step

⁴⁶ Art. 25.

⁴⁷ The Victims’ Rights Directive: the perspective of the European Commission, <http://cep-probation.org/the-victims-rights-directive-the-perspective-of-the-european-commission/> (accessed on 28/04/2016).

⁴⁸ *Ibid.*

forward in providing the victims of crime at EU level with effective procedural rights and means in order to ensure their respectful, sensitive, tailored, professional and non-discriminatory participation in the phase of criminal investigations and proceedings. The victims are entitled to benefit from some rights and services even in cases where no formal charges are initiated against the perpetrator or he/she is still unidentified.

In comparison with the Framework Decision, the Directive contains more resolute, more demanding provisions. That's why the transposition required (and still requires) significant effort by the Member States, better coordination amongst their competent organs and better allocation of resources.

So far, only small part of the Member States have notified the Commission that they have undertaken implementing measures. Regarding the provisions where Member States enjoy national procedural autonomy (like Art. 4, 8 etc.), more close monitoring by the European Commission will be needed in order to ensure adequate transposition and realization of the aims of the Directive. Here, introduction of more unified victim-friendly procedures among the Member States would be more in the spirit of the Directive, instead of excessive dependence on the principle of mutual recognition of the decisions in criminal matters.

The vast array of victim services and support should be free of charge, and could incur additional financial burden for the Member States. For example, in some instances expensive medical assistance will be certainly needed, so public funding must be available (at least partially). Namely, if such services cannot be provided by the public organizations (which often will be the case), it can be assumed that public funding should be available to those non-governmental organizations that will undertake the obligation to provide such services. Moreover, in some Member States (like Germany, France) there are obligations for the victims like the furnishing of costs of the proceedings that can dissuade the victim from exercising the right to review the decision not to prosecute. This is not in line with the aims of the Directive – victims are not expected to incur costs from their participation in the criminal proceedings. At the time of writing, the European Commission is preparing a report on the state of transposition of the Directive (the time-limit for transposition expired on November 16, 2015), and also the Annual Report on the Monitoring of the Application of EU Law for 2015 is not yet published. No information is available whether potential infringement procedures are possible against the Member States

that failed to transpose the Directive on time, or failed to transpose it properly. It is yet to be seen how well the Member States coped with the challenge of transposition of this Directive.

Still, it is worth mentioning that the Directive sets *minimum* standards on rights, protection and support services that must be made available to the victims. So, the Member States are free to introduce into their legislation more and wider set of rights and services for the victims of crime, and higher standards for their protection.

REFERENCES

1. Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001.
2. Council Decision 2004/80/EC, *Official Journal of EU*, L 261/15, 6.8.2004.
3. Directive 2011/99 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the European protection order, *Official Journal of the European Union*, 21.12.2011.
4. European Commission, *Communication on Strengthening Victims' Rights in the EU*, COM(2011) 274, 18 May 2011.
5. European Commission, DG Justice, Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA.
6. Groenhuijsen, .M. S., & Pemberton, A. (2009). "The EU framework decision for victims of crime: Does hard law make a difference?" *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 17(1) http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index_en.htm.
7. Letschert, R., Rijken, C., "Rights of Victims of Crimes", *New Journal of European Criminal Law*, Vol. 4, Issue 3, 2013.
8. Novokmet, A., "The Right of a Victim to a Review of a Decision not to Prosecute as Set out in Article 11 of Directive 2012 /29 / EU and an Assessment of its Transposition in Germany, Italy, France and Croatia", *Utrecht Law Review*|Vol. 12|Issue 1 (January) 2016, p. 91.
9. Peers, S., "Guidelines for Transposition of Directive on Victims' Rights (2012/29/EU) and homophobic and transphobic crime victims", ILGA Europe, 2014.

10. Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford, Oxford University Press, 4th ed., 2016.
11. REDRESS and FIDH, “Implementing the EU Directive on Minimum Standards for Victims of Crime: Delivering Justice to Victims of Serious International Crimes in the EU,” *Conference Background Paper*, Brussels 24 March, 2014, <http://www.redress.org/downloads/140320background-paper-final-%28eng%29.pdf>, p. 5.
12. The Victims’ Rights Directive: the perspective of the European Commission, <http://cep-probation.org/the-victims-rights-directive-the-perspective-of-the-european-commission/>.
13. UN General Assembly Res. 40/34 of 29 November 1985.

MANAGING MIGRATION AND REFUGEE CRISIS IN THE EU

Nikola Dujovski, PhD, Assistant Professor
Faculty of Security, Skopje, Republic of Macedonia
ndujovski@fb.uklo.edu.mk

Jure Rejec, Msc
Leicester University, United Kingdom
jure.rejec@gmail.com

Abstract: Persecution, chronic conflict and human rights violations in many countries have produced the highest numbers of displaced people in history. By the end of 2014, 59.5 million people worldwide had been forced from their homes. In 2014 alone 13.9 million became newly displaced – four times the number in 2010.¹

The countries who ordinarily host these refugees are no longer able to cope. The vast majority of the world's refugees are hosted by developing countries, mostly in the Middle East, Turkey and Pakistan. Turkey alone hosts 1.9 million refugees², more than any other country in the world. With neighbouring countries no longer able to provide basic services and opportunities, refugees are forced to seek refuge farther afield.

What the media calls a “migrant crisis” in Europe is in fact a refugee crisis. The vast majority of people arriving by boat to Europe's shores are fleeing from harm. Recognizing this as a refugee crisis is not just a matter of semantics: while states are legally obliged to respect and protect the rights of all human beings within their jurisdiction, they have particular legal obligations to refugees.

The paper will focus on refugee crisis and will seek for some possible solutions. The EU-Turkey agreement is a good step forward, but it is not enough to manage the whole situation in appropriate way. It is very important to put more efforts in order to control the refugee flows and possible migrant's route.

Keywords: migrations, refugee crisis, the EU-Turkey Agreement.

1 UNHCR, “World at War, Global Trends Forced Displacement 2014,” June 18 2015, <http://unhcr.org/556725e69.html>, pp. 2-3.

2 UNHCR, “Syria Regional Refugee Response: Inter-agency Information Sharing Portal,” as of August 25, 2015, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=224>, accessed on 12 April 2016.

Introduction

Migrants are not a new challenge for Europe. The migrations towards European continent are lasting with centuries. Immigration to Europe has a long history, but increased substantially in the later 20th century.³ Especially Western European countries saw a high growth in immigration after the World War II and many European nations today (particularly those of the EU-15) have sizeable immigrant populations, both of European and non-European origin. In contemporary globalization, migrations to Europe have accelerated in speed and scale. As Castels and Miller mention, over the last decades, there has been an increase in negative attitudes towards immigration, and many studies have emphasized marked differences in the strength of antiimmigrant attitudes among European countries.⁴

Migration is one of the political priorities of the European Commission. The main aim is to approach the issue in a comprehensive way. The Commission's agenda on migration defines immediate measures needed to prevent human tragedies and to strengthen emergency responses. And while the crisis in the Mediterranean has put the spotlight on immediate needs, it has also revealed much about the structural limitations of EU migration policy and tools. The EU needs to strike the right balance and send a clear message to Europeans that migration can be better managed collectively. This is why the agenda also defines a new strategic approach to managing migration in the medium to long term.

To address the unprecedented emergency situation along the Eastern Mediterranean-Western Balkans route, the EU and the countries in this most affected area agreed on a 17-point plan of action.⁵ Measures cover:

- permanent exchange of information;
- limiting secondary movements;
- supporting refugees and providing shelter and rest;
- shared management of migration flows;
- border management;
- tackling smuggling and trafficking.

3 Collier, 2013: 12.

4 Castles and Miller, 2003: 272.

5 More about 17-point plan of action: http://ec.europa.eu/news/2015/10/20151025_en.htm, accessed on 30 April 2016.

Despite the activities in the Western Balkans and the Mediterranean, the EU is also working on managing migration and with African Union as part of its global approach to migration and mobility. An action plan adopted in April 2014 focuses on:⁶

- trafficking in human beings;
- remittances;
- diaspora;
- mobility and labour migration (including intra-African mobility);
- international protection (including internally displaced persons);
- irregular migration.

Dealing with migration and refugee crisis is not possible without creating appropriate policies and plans. This is why the EU prepared or is still preparing policy areas and action plans.

Policy areas

The Commission's agenda on migration outlines an immediate response to the crisis situation in the Mediterranean and sets out longer term steps to manage migration in all its aspects. DG Migration and Home Affairs policy portfolio comprises migration and asylum, internal security including cooperation with industry and the Europe for Citizens programme. The first area includes issues related to legal and irregular migration, integration, readmission and return. The second encompasses the fight against organized crime and terrorism, police cooperation and the management of the EU's external border. The EU also actively cooperates with non-EU countries to work together on migration- and security-related challenges.

Reducing the incentives for irregular migration⁷

Investigating, disrupting and prosecuting smugglers networks and helping align EU countries' return practices – partly by strengthening

6 http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/2014_04_01_4th_eu-africa_summit_roadmap_en.pdf.

7 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/index_en.htm, accessed on 29 April 2016.

Frontex. The Commission will also aim to build stronger partnerships with key countries outside the EU.

Stopping those who organize irregular migration. In 2014, 276 113 migrants entered the EU irregularly, which represents an increase of 138% compared to the same period in 2013. To enter the EU clandestinely via land, air and sea routes, most migrants have recourse to criminal networks of smugglers.

Migrant smuggling is a fast growing global criminal activity. Poverty, social and political instability, as well as unavailability or limited access to legal channels for migrants and protection seekers, push people to seek the services of criminals who facilitate their unauthorized entry, transit or stay into the EU (“migrant smuggling”).

To this end, the Commission is working on an EU Action Plan against Migrant Smuggling. This will put forward concrete actions focusing both on preventive measures and on repression of criminal networks. It will envisage enhanced cooperation with countries of origin and transit, reinforced intelligence sharing, investigation capacities and prosecution to clamp down on migrant smuggling networks.

Sanctioning those who hire irregular labour workers. The existence of an informal labour market is a pull-factor for irregular immigration and an enabling environment for exploitation of non-EU nationals. EU States have agreed rules to address this problem. In addition to preventive measures and stricter inspections, the Employer Sanctions Directive envisages penalties for employers that hire and employ irregular migrants. The Directive seeks to make employing irregular migrants more difficult and to protect workers, especially those exploited by unscrupulous employers.

A humane and effective return and readmission policy. A humane and effective return policy – in line with the EU Charter of Fundamental Rights and based on the principle of giving preference to voluntary return – is essential to a comprehensive and sustainable migration policy. The EU is seeking to harmonize and support national efforts to better manage returns and to facilitate reintegration with the Return Directive (which lays down common standards and procedures for the return of non-EU nationals who are staying in the EU irregularly). Effective cooperation with non-EU countries on the basis of readmission agreements is also necessary to ensure that the return policy is efficient.⁸

⁸ Agreements with the two Chinese Special Administrative Regions of Hong Kong and Macao, Sri Lanka, Russia, Ukraine, the Western Balkan countries, the Republic of Moldova, Georgia Turkey,

*Saving lives and securing external borders*⁹

Setting a revised proposal on smart borders, financing initiatives in North Africa to help the region become stronger in search and rescue activities, and seeing if a European border guard system should be established.

European Commission adopted an important set of measures to manage the EU's external borders and protect the Schengen area without internal borders. The proposals will help to manage migration more effectively, improve the internal security in the EU and safeguard the principle of free movement of persons. The Commission proposes a European Border and Coast Guard¹⁰ to ensure strong and shared management of the external borders. The Commission also proposes to amend the Schengen Border Code in order to introduce, at the external borders of the EU, systematic checks against relevant databases for all people entering or exiting the Schengen area. A uniform European travel document for return will facilitate effective return of illegally staying third country nationals.

The Commission also presented a Recommendation for a voluntary humanitarian admission scheme with Turkey. If the irregular flows into Europe through Turkey are successfully reduced, Member States are invited to admit from Turkey persons in need of international protection who have been displaced by the conflict in Syria and who were registered by Turkish authorities before 29 November 2015.

The European Commission also adopted a Practical Handbook for implementing and managing the European Border Surveillance System (EUROSUR), two Progress Reports on the Implementation of the hotspots in Greece¹¹ and in Italy¹² and a Progress Report on the management of the refugees' crisis on the Western Balkans route.

Armenia, Azerbaijan, Cape Verde and Pakistan have entered into force. EU is negotiating with Morocco, Tunisia, Algeria and Belarus.

9 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/index_en.htm, accessed on 29 April 2016.

10 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/a_european_border_and_coast_guard_en.pdf, accessed on 29 April 2016.

11 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/greece_state_of_play_report_en.pdf, accessed on 29 April 2016.

12 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/italy_state_of_play_report_en.pdf, accessed on 29 April 2016.

*A strong common asylum policy*¹³

Ensuring a full and coherent implementation of the common European asylum system. This would be achieved by promoting identification and fingerprinting, seeing how a single asylum decision process would ensure equal treatment of asylum seekers in Europe, and evaluating the Dublin system by mid-2016.

Asylum is granted to people fleeing persecution or serious harm in their own country and therefore in need of international protection. In the EU, an area of open borders and freedom of movement, countries share the same fundamental values and States need to have a joint approach to guarantee high standards of protection for refugees. Procedures must at the same time be fair and effective throughout the EU and impervious to abuse. With this in mind, the EU States have committed to establishing a Common European Asylum System.

The EU as an area of protection. Since 1999, the EU has been working to create a Common European Asylum System (CEAS) and improve the current legislative framework. Between 1999 and 2005, several legislative measures harmonizing common minimum standards for asylum were adopted. Also important was the strengthening of financial solidarity with the creation of the European Refugee Fund.

After the completion of the first phase, a period of reflection was necessary to determine the direction in which the CEAS should develop. The European Commission Policy Plan consists of three pillars underpinning the development of the CEAS: bringing more harmonization to standards of protection by further aligning the EU States' asylum legislation; effective and well-supported practical cooperation; increased solidarity and sense of responsibility among EU States, and between the EU and non-EU countries.

New EU rules have now been agreed, setting out common high standards and stronger co-operation to ensure that asylum seekers are treated equally in an open and fair system – wherever they apply. In short:

- The revised Asylum Procedures Directive aims at fairer, quicker and better quality asylum decisions. Asylum seekers with special needs will receive the necessary support to explain their claim and in particular there will be greater protection of unaccompanied minors and victims of torture.

¹³ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm, accessed on 29 April 2016.

- The revised Reception Conditions Directive ensures that there are humane material reception conditions (such as housing) for asylum seekers across the EU and that the fundamental rights of the concerned persons are fully respected. It also ensures that detention is only applied as a measure of last resort.

- The revised Qualification Directive clarifies the grounds for granting international protection and therefore will make asylum decisions more robust. It will also improve the access to rights and integration measures for beneficiaries of international protection.

- The revised Dublin Regulation enhances the protection of asylum seekers during the process of establishing the State responsible for examining the application, and clarifies the rules governing the relations between states. It creates a system to detect early problems in national asylum or reception systems, and address their root causes before they develop into fully fledged crises.

- The revised EURODAC Regulation will allow law enforcement access to the EU database of the fingerprints of asylum seekers under strictly limited circumstances in order to prevent, detect or investigate the most serious crimes, such as murder, and terrorism.

A new policy on legal migration

Keep Europe an attractive destination for migrants in a time of demographic decline, through actions such as reviewing the Blue Card scheme, re-prioritizing integration policies, and making migration policy work better for countries of origin, for example by easing remittances.

Greater mobility brings with it opportunities and challenges. A balanced, comprehensive and common migration policy will help the EU to seize these opportunities while tackling the challenges head-on. This policy – currently under development – is built upon solidarity and responsibility. It will have the added advantage of making a valuable contribution to the EU's economic development and performance in the long term.

Organizing legal immigration better. The policy aims to establish a framework for legal migration, taking fully into account the importance of integration into host societies. The EU measures on legal immigration cover the conditions of entry and residence for certain categories of

immigrants, such as highly qualified workers subject to the “EU Blue Card Directive”¹⁴ and students and researchers. Family reunification¹⁵ and long-term residents are also provided for. In December 2011, the so-called Single Permit Directive was adopted. It creates a set of rights for non-EU workers legally residing in an EU State. In 2014, two additional Directives were adopted, on the conditions of entry and residence for seasonal workers and intra-corporate transferees. The aim is to simplify and harmonize migration procedures and give migrants clear employment-related rights.

Enhancing the integration of non-EU nationals in EU societies. The EU approach to migration also addresses the issue of integration. Successful integration of migrants into their host society is essential to maximize the opportunities afforded by legal migration and to realize the potential that immigration has for EU development. With this in mind, the EU is promoting European cooperation to develop common approaches and exchange information at EU level.

Curbing irregular migration. A sustainable and credible policy approach to the management of migration also requires addressing the issue of irregular migration. The EU is tackling the issue through specific measures targeting employers who hire undeclared migrant workers and by seeking to set up a humane and effective return policy¹⁶, in line with the Charter of Fundamental Rights. It is also targeting human trafficking networks and smugglers who take advantage of undocumented persons.

14 More about European Blue Card on: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/work/index_en.htm, accessed on 29 April 2016.

15 The Directive on the right to family reunification establishes common rules for exercising the right to family reunification in 25 EU Member States. This Directive determines the conditions under which family reunification is granted, as well as the rights of the family members concerned. On the basis of this legislative instrument, legally residing non-EU nationals can bring their spouse, under-age children and the children of their spouse to the EU State in which they are residing. EU States may also authorise reunification with an unmarried partner, adult dependant children, or dependant older relatives. Once in the EU, eligible family members receive a residence permit and obtain access to education, employment and to vocational training on the same basis as other non-EU nationals. After a maximum of five years of residence, family members may apply for autonomous status if the family links still exist.

16 More about return policy and readmission on: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/return-readmission/index_en.htm, accessed on 29 April 2016.

The EU-Turkey agreement

The newly signed EU-Turkey agreement appears to be a good step towards controlling the refugee crisis, if not in whole, but temporary to keep the refugees near to their own countries. The nature of the agreement is based on a broad policies and measures taken both by Turkey and EU represented mostly by the European Commission.¹⁷ First of all, EU and Turkey in November 2015 have agreed on joint action plan, accordingly to which Turkey has open the labour for Syrians and other nationalities, stepped up security efforts by the Turkish coast guard and police and enhanced information sharing. The European Union has begun disbursing the 3 billion euro of the Facility for Refugees in Turkey for concrete projects.

On the other side, EU and Turkey continued working on visa liberalization and accession talks, including the opening of Chapter 17 last December.¹⁸ On 7 March 2016, Turkey furthermore agreed to accept the rapid return of all migrants not in need of international protection crossing from Turkey into Greece and to take back all irregular migrants intercepted in Turkish waters. Turkey and the EU also agreed to continue stepping up measures against migrant smugglers and welcomed the establishment of the NATO activity on the Aegean Sea. At the same time Turkey and the EU recognize that further, swift and determined efforts are needed.¹⁹

In order to break the business model of the smugglers and to offer migrants an alternative to putting their lives at risk, the EU and Turkey decided to end the irregular migration from Turkey to the EU. In order to achieve this goal, they agreed on nine important action points.²⁰

How goes the implementation of the Agreement?

Latest reports on the EU-Turkey agreement argue that a good progress has been done. Monthly, the new report is published and all reports recognize a significant progress. The latest report of 20 April concludes

17 Yildiz, 2016, p. 12.

18 Chapter 17: Economic and monetary policy, more on http://ec.europa.eu/enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis/index_en.htm, accessed on 26 April 2016.

19 <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>, accessed on 26 April 2016

20 The whole document on EU-Turkey Agreement on: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>, accessed on 26 April 2016.

that there has been good progress since 18 March, with joint efforts by the Greek and Turkish authorities, the Commission, Member States and EU agencies making headway in operationalizing the Statement. Even more, 325 irregular migrants arriving to Greece via Turkey after 20 March have been returned to Turkey under the Statement.²¹ On the other hand, 103 Syrian refugees have been resettled to the EU under the 1:1 scheme.

Why Turkey agreed to this new situation? First of all, according to the international laws, Turkey has a certain level of responsibility for migrants and refugees entering the territory of the state. Geo-political position of Turkey is also very important in a whole context. After all, Turkey is a candidate country for EU membership, which brings obligations and measures to control the migration flows and refugee crisis. However, the highest Turkey political priorities are EU membership and a stronger relation with European continent. Nevertheless, Turkey will receive a lot of advantages to take serious measures to stop the migrants on their own territory. Having in mind that Turkey at the moment is the country that receives a greatest number of refugees (about 1.9 million), one may conclude that this is not unknown situation for them and they already have established a certain procedures to control the refugee flows. On the other hand, according to the EU-Turkey agreement, for each new migrant being taken care of on Turkish territory, the EU will accept a new migrant from the shelter centres and camps in Turkey. Furthermore, Turkey will receive more than 3 billion EUR as a first response for the refugee crisis management.

This means that Turkey will receive more advantages, i.e. possible visa liberalization, opening of more chapters for negotiations for EU memberships, etc.

Conclusion

Contemporary migrant and refugee crisis in the EU could not be overcome without comprehensive and fully implemented measures by a variety of EU institutions and bodies, as well as the EU MS. The EU-Turkey agreement is a good starting point and it may have a solid meaning in dealing with this crisis. However, it is not enough to put all attention

²¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1444_en.htm, accessed on 26 April 2016.

only to this agreement, on the contrary, this is a beginning of long-term measures that do not depend only of one state or institution.

Some of the possible measures that could facilitate policy on migration and refugee management are:

- EU should lead the EU MS and third countries (most of them are on so called Balkan Route, i.e. Turkey, Macedonia, Serbia, etc.) to keep with implementing measures to identify migrants and control migrant flows;

- other EU bodies (Frontex, EASO, etc.) should build up their capacities to deal with the crisis;

- crisis management should foresee measures that will speed up the relocation process, notably by communicating the MS capacities for first relocations;

- EU needs to establish a better model that will substantially improve the return rate – this is very important issue, having in mind that EU cannot take care for more than a million of migrants and refugees for a long years;

- all EU MS should overcome the potential lack of cooperation of migrants as they arrive into the EU and fully respecting the fundamental rights and the principle of non-refoulement, which will make use of possibilities provided by the EU acquis, such as (1) asylum procedures at borders or transit zones; (2) accelerated procedures; (3) non-admissibility of subsequent asylum applications by the individuals concerned; (4) coercive measures, including, as a last resort, detention for a maximum period necessary for the completion of underlying procedures;

- European Commission should develop planning of humanitarian assistance for the Western Balkans; the Union civil protection mechanism should be used to the maximum possible extent;

- EU bodies or institution should accelerate the establishment of the European Migrant Smuggling Centre to strengthen its capacity to support Member States in better preventing and fighting against migrant smuggling;

- in order to secure concrete steps on border control, on the prevention of irregular migration and on the fight against trafficking and smuggling of migrants, accelerating the fulfilment of all necessary measures that all countries affected by the crisis should take, should be supported.

REFERENCES

1. Castles, Stephen and Miller, Mark. 2003. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, ISBN 1572309008 (ISBN13: 9781572309005). Washington DC: The Guilford Press.
2. Collier, Paul. 2013. *Exodus: How Migration is Changing Our World*. Oxford: Oxford University Press.
3. Gibney, Mark. 2010. *Global Refugee Crisis. A reference Handbook, Second Edition*. Santa Barbara, USA: ABC – Clio.
4. European Blue Card, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/work/index_en.htm.
5. Legal Migration, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160406/factsheet_-_legal_migration_en.pdf.
6. The Common European Asylum System, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160406/factsheet_-_the_common_european_asylum_system_en.pdf.
7. The Dublin System, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/20160406/factsheet_-_the_dublin_system_en.pdf.
8. Yıldız, Ayselin Gözde. 2016. *The European Union's Immigration Policy. Managing Migration in Turkey and Morocco*. ISBN 978-1-137-58698-8.
9. Walton-Roberts, Margaret and Hennebry, Jenna. 2014. *Territoriality and Migration in the E.U. Neighbourhood*. ISBN 978-94-007-6745-4.

IMPACT OF EUROPEAN SECURITY ON SAFETY OF THE FORMER YUGOSLAV COUNTRIES

Tatjana Gerginova, PhD, Assistant Professor

Faculty of Security, Skopje

tanjagerginova@gmail.com

Abstract: With the signing of the Treaty on European Union (Treaty on European Union/Treaty of Maastricht), it was first formally confirmed that issues of security (Common Foreign and Security Policy – II pillar, Justice and Home Affairs – III pillar) are a common concern of all Member States. The process of joint action in the field of external security in the formal legal sense is completed with the adoption of the European Security Strategy at summit in Brussels. Institutionally speaking, even the Treaty of Amsterdam (The Amsterdam Treaty) of 1997, which represents the addition of the Treaty on European Union, initiated the idea of creating the EU as an area of freedom, security and justice (Area of Freedom, Security and Justice – AFSJ).

Subject of research is determining the role of the European Union in running the new international policy according to modern global challenges, threats and risks and determine the security policy and strategy of the former Yugoslav countries such as Macedonia, Serbia, Croatia and Montenegro aimed at building national security and safety of regional and global surroundings.

The purpose of this paper is to bring closer the area of Euro Atlantic integration – European area of freedom, security and justice to the professional and scientific community. The practical purpose of this paper is a contribution to a better understanding of European security in general and the modern concept of national security.

Keywords: European Security Strategy, Policy and Strategy of National Security.

Introduction

With the signing of the Treaty on European Union (Treaty on European Union/Treaty of Maastricht), it was first formally confirmed that issues

of security (Common Foreign and Security Policy – II pillar, Justice and Home Affairs – III pillar) are a common concern of all Member States. The process of joint action in the field of external security in the formal legal sense is completed with the adoption of the European Security Strategy at summit in Brussels. The European Security Strategy, which was adopted on 12/12/2003 titled “Secure Europe in a Better World”, first established and defined principles and objectives for the advancement of European security interests. The strategy is organized into three sections: the first is an analysis of the security environment with presented global challenges and key threats to European security; the second chapter defines three strategic goals, one goal is the fight against such threats; while the third part is an assessment of the political implications for Europe.

Institutionally speaking, even the Treaty of Amsterdam (The Amsterdam Treaty) of 1997, which represents the addition of the Treaty on European Union, initiated the idea of creating the EU as an area of freedom, security and justice (Area of Freedom, Security and Justice – AFSJ). That is, it is creating a series of policies designed to achieve, within the former “third pillar” of the European Union (justice and home affairs), the right to liberty and security of movement within the EU, which can be achieved through a balance of security and freedom.

Two years later, Tampere Program was established as the first legal framework in the area of internal security for the period 1999-2004. This five-year program involves extensive cooperation in police and judicial matters. Collaboration continues with the so-called extended Hague Program, which was implemented in the period from 2005 to 2010, which among other things included the strengthening of fundamental rights of citizens, as well as deepening and expanding security cooperation in the area of migration, asylum and terrorism prevention.

Simultaneously with the adoption of the Lisbon Treaty and the changes in the area of freedom, security and justice (abolition of the pillars) of 02/12/2009, the so-called Stockholm Program 2010-14 was adopted. The Stockholm agreement represents a continuation of the Hague Program, and refers to the development of strategic guidance and policy development of the European Union.

The biggest challenge in the Stockholm program specified balance between ensuring respect for fundamental rights and freedoms, while guaranteeing security in the European Union. Important political priorities in accordance with this program are: to promote the status of citizens

and fundamental rights; Europe's rights and justice; Europe's protection; approach of Europe in a globalized world; Europe's responsibility, solidarity and partnership in the area of migration and asylum; Europe in the age of globalization, so-called external dimension of freedom, security and justice.

On the basis of the Stockholm Program, at the beginning of 2010 the Internal Security Strategy of the European Union was adopted. In terms of the concept of internal security, the strategy is understood as a broad and comprehensive approach that combines multiple sectors to address the threats that directly affect the life, safety and welfare of citizens. The strategy determines that there is no possibility for absolute protection, and safety is a key factor to protect the quality of life of European citizens, critical infrastructure and prevention of threats.

The Strategy for Homeland Security consists of three parts. The first part is titled "Protecting people in Europe within the global society", the second part is entitled "The European Security Model" and the third "Next Steps" in view of the implementation of the strategy. Due to the further development of Europe as an area of freedom, security and justice, the strategy defines common threats, sets the principles and policies of Homeland Security, and the European model defines security (European Security Model).

Activities of the European Union to prevent global threats to security

The changed nature of international relations determines responsibility of the European Union in international politics, and greater activity of the European Union in international relations.

The Union¹ should exercise and implement the established goals and objectives, and if possible perform certain transformations of the military and civilian capacities, strengthen joint diplomacy and exchange of information, but also establish new bodies – such as, for example, defence agencies. It determines that it requires greater capacity to implement fully the necessary civilian resources for crisis and post-crisis situations. There is a need of a system that combines the capacity of Member States with the capacities of the institutions of the European Union. The joint assessment of

¹ Gerginova, T., *Global Security*, a basic tutorial, Publisher Faculty of Security, Skopje, 2015.

threats is the best basis for common action, and requires better intelligence sharing between Member States and with partners. It requires a wide range of missions (disarmament operations, support for third countries in combating terrorism and the reform of the security sector). The last mission is part of a broad process of institution building. European security strategy concluded that the ability of the European Union would be lower if there was no Berlin Plus agreement which promoted the cooperation of the EU with NATO and allowed the Union access to the capacities and resources of the Alliance². European Union-NATO collusion (especially Berlin Plus agreement), increase the operational capability of the Union and provides a framework for a strategic partnership between the two organizations in crisis management. This keeps the common determination to face the challenges of the new century.

There is a need of preventive actions to problems and threats, which would allow the European Union to act preventively and to provide assistance where necessary in order to repair the security problems. Future operations and missions that the Union would undertake, will be conducted by military capabilities, but will also include the use of civilian, non-military capacity (political, humanitarian and economic). Also, the European Union needs to build effective multilateralism – which means solving international problems is possible only by joint action of the international community, institutions and rights. Multilateral cooperation is inevitable because countries cannot independently solve complex issues and provide a real solution. It is necessary to build a stable security environment, which implies a peaceful and stable neighbourhood (a ring of stable states around the EU) is necessary for achieving the Union's security and its further undisturbed development. Maintaining the transatlantic partnership and cooperation with the European Union and the United States is necessary, but it must be based on effective and balanced partnership. It means maintaining cooperation with NATO because Berlin Plus agreement was concluded. The purpose of harmonized and concerted action of all institutions, politics and the Member States of the Union is of common interest. Only through cooperation on joint strategic security policy and European security policy through the interaction of pillar II and III, the European Union can successfully participate in the fight against terrorism and organized crime. Security of the Union is the first prerequisite for its further development,

² Gerginova, T., *Global Security*, a basic tutorial, Publisher Faculty of Security, Skopje, 2015, p. 172.

in general, and that development cannot be realized unless there is reconciliation between all components of the European Union.³

Transnational and asymmetric nature of modern challenges, risks and threats to security, affect the fact that security is indivisible, and it was obvious that no country is able to independently solve increasingly complex problems around preservation and strengthening national security. Therefore, security in modern conditions is increasingly recognized globally, while national security is significantly related to the security situation in the near and distant surroundings. The answer to transnational asymmetric threats lies in the integration of national systems of security, in strengthening the multilateral forums and the collective security system of international security as key factors in ensuring peace, stability and democratic development of countries in the modern world. Such circumstances strengthen the need for a cooperative approach to the conservation and improvement of security based on cooperation and pooling of national security capacities of the states. In addition to political dialogue and military-defence cooperation, its nation states must coordinate and harmonize policies and practical action in the fight against the so-called asymmetric security challenges, risks and threats – terrorism, organized crime, illegal migration and trafficking, especially of women and children.

Strategies for national security of individual countries

By analyzing the national security strategies of the Republic of Macedonia, Serbia, Croatia, Montenegro and other countries of the former Yugoslavia, it can be concluded that the content of many parts of the European Security Strategy, which was adopted on 12/12/2003 titled “Secure Europe in a better world”,⁴ entered in the national security strategies of former Yugoslav countries, such as the National Concept for Security and Defence of the Republic of Macedonia⁵ and Strategy for National Security of the Republic

3 Gerginova, T., *Global Security*, a basic tutorial, Publisher Faculty of Security, Skopje, 201, p. 171.

4 See: Javier, S. (2003). A safer Europe in a better world, European security strategy. Brussels: European Commission.

5 National Conception of Security And Defence, Official Gazette of the Republic of Macedonia, No. 40 of 23 June 2003.

of Serbia,⁶ Strategy of National Security of the Republic Croatia,⁷ Strategy of National Security of the Republic of Montenegro.⁸

According to the European Security Strategy, security policy is determined in all countries of former Yugoslavia which is based on an assessment of the international environment and the geographical location of these countries and assessment of threats to their security. For this purpose each of these countries builds policy and strategy of national security. The policy and the strategy of national security determine national values and interests of the state, security objectives, the strategic orientations of the country in safety, security risks and threats, security capabilities and resources of the state to respond to those risks and threats, and define the structure of the national security system, principles of operation and responsibilities within the security system.

The determinations made in the policy and strategy of national security express readiness of the countries of former Yugoslavia within the United Nations, European and other international organizations and regional structures, to contribute to the construction and improvement of its own, regional and global security. In this respect these countries are committed to respecting human rights, economic prosperity, social stability and development of democracy and the rule of law, pro-European foreign policy and promote relations and cooperation with the most influential actors in the international community.

General safety goal of any nation state is building the necessary conditions for free, fair and stable political, economic and social development of the country in cooperation and mutual agreement with other democracies. The general aim is realized through achieving the following specific security objectives:

- Establishment, development and implementation of effective policy measures, activities and facilities of the safety area – according to the relevant requirements to successfully overcome the contemporary and future security risks and threats;

- Involvement in international security integration and cooperation with other democratic states, and the joint construction of a favourable international security environment, regional and global levels;

⁶ Strategy on National Security of the Republic of Serbia, Belgrade, April 2009 (the official site of the Government of the Republic of Serbia, www.srbija.gov.rs).

⁷ National Security Strategy of the Republic of Croatia, 2002

⁸ Strategy for National Security of Montenegro – June 2006.

- The development of stable and economically prosperous society that is capable of long-term development and maintenance of its own effective security mechanisms and resources, and effective response to security challenges, risks and threats.

The Republic of Macedonia is determined to realize its interests and to create a security environment with active and continuous participation in the international community and international relations.

Policy and strategy of national security represent an expression of the consent of the relevant political factors, government institutions, civil society organizations and citizens in determining the general approach and the realization of the protection of national interests, in line with current and assessed challenges, risks and threats of safety. It is based on modern theoretical knowledge in safety, national experience and security needs of society as well as the experiences of other countries in the creation of the national security system.

According to the National Concept on Security and Defence of the Republic of Macedonia, of “vital interest” which promotes the security situation in the country and which creates conditions for better life of citizens and the functioning of the state and society, is political and defence integration into NATO, political, economic and security integration in the European Union and in other systems of collective security.

The Strategy of National Security of the Republic of Croatia stipulates that membership in the European Union and NATO is the most important international process for the Republic of Croatia and the most important national goal and provides a unique historic opportunity to preserve and strengthen democracy, protection of independence and unlimited opportunities for economic growth. Croatia shares and supports the values and goals of NATO and European Union structures as guarantors of peace, stability, social development, human rights and economic growth.⁹

NATO integration is one of the main objectives of foreign and security policy of the former Yugoslav countries and some of them are participating in peacekeeping and humanitarian missions led by NATO. Integration into the European Union is of great importance for the economy and national security. A special aspect of this integration is the European Security and Defence Policy (ESDP), as part of the common foreign and security policy on European Union (CSFP). By signing and entry into force of the Stabilization

⁹ National Security Strategy of the Republic of Croatia, 2002.

and Association Agreement (SSA) with the EU, the process of political dialogue and cooperation with the EU actually formally started on all matters for which the parties determined to be of common interest, including security and defence issues. Countries of former Yugoslavia conduct their foreign and security policy, bringing the attitudes and actions of the European Union in all major issues of global, European and regional character.

These countries expressed their readiness and interest to participate in peacekeeping and humanitarian missions of the EU – the so-called Petersburg tasks of the European Union as defined by the Treaty of Amsterdam in 1997.

According to the European Security Strategy, the new, wide and modern approach to the determination of national security was applied in the former Yugoslavia as a result of the efforts of the various fields of social activity (political, economic, diplomatic, defence, scientific and technical and technological, internal security and environmental). Social endeavours of the mentioned areas are in line with their nature, their purpose and logic of functioning and common general objective of preserving and promoting national security. In this regard different separate functional areas or specialized institutions of national security were defined, such as the armed forces, intelligence security services, police etc.

Also an important strategic objective for the countries of former Yugoslavia is building a stable security environment. National security is the result of internal forces and stability of states, but also the stability and prosperity of the international community. In modern terms, security is indivisible – states and nations are mutually dependent and intertwined in terms of security. Said circumstance requires joint cooperative approach of states, mutual respect, reconciliation and mutual strengthening of different organizational mechanisms orientation of the preventive action of the security area, and determination of the long-term strategies of action.

The answer to transnational, unpredictable and asymmetric threats lies in the integration of the national security system, strengthening of multilateral forums and the collective security system of international security as key factors in ensuring peace, stability and democratic development of the countries of the modern world. In such circumstances, it reinforces the need for a cooperative approach to the conservation and improvement of security based on cooperation and pooling of national security capacities of countries.

In addition to political dialogue and military-defence cooperation, nation states need to coordinate and harmonize policies and practical action in the fight against the so-called asymmetric security challenges, risks and threats, and it is also necessary to undertake specific measures and activities, such as: the organization of effective border police, permanent and intensive activities on modernization and functionality of resources in the state, compliance mechanisms and procedures for international data exchange, cooperation and assistance in the countries – members of the European Union and NATO.

Further, the countries on the territory of former Yugoslavia have to strive for regional cooperation in joint training and deployment of elements of the security system in multinational operations, crisis management and the management of borders, in opposition to terrorism, organized crime and corruption, illegal migration and trafficking, protection of natural disasters and technical and technological accidents and environmental protection, natural resources and health of citizens. Upcoming security risks are constantly increasing utilization of information technology in the public and private sphere, followed by constantly increasing risk of cyber-crime and threats to information system.

Conclusion

The changed nature of international relations determines responsibility of the European Union in international politics, and greater activity of the European Union in international relations.

The transatlantic partnership is necessary for preventive actions, the European Union's cooperation with the US and NATO is needed for building effective multilateralism – which means solving international problems, which is possible only through joint activities of the international community. Multilateral cooperation is inevitable, because states cannot independently solve complex issues and provide a real solution. Building a stable security environment is needed, which implies a peaceful and stable neighbourhood (a ring of stable states around the European Union) that is necessary for the realization of the Union's security and its further smooth development. According to the European Security Strategy, security policy is determined in all countries of former Yugoslavia which is based on an assessment of the international environment and the geographical

location of these countries and assessment of threats to their security. For this purpose each of these countries builds policy and strategy of national security.

For maintenance and improvement of the security situation in the countries on the territory of former Yugoslavia, governments undertake measures and activities aimed at:

- maintaining and improving the effectiveness and objectivity of the means and methods of data collection and information relevant to security;
- quality and continuous expert analysis of the security environment;
- active participation in its creation and prevention of risks and dangers;
- maintaining and improving the security capacities and capabilities for prevention;
- minimizing and eliminating security risks and threats, and resolution of conflict and crisis situations;
- maintaining and improving the level of preparedness of state bodies for efficient, timely and adequate response to the security risks and hazards;
- harmonization of regulations, rules and procedures for timely coordination, management, etc.

The countries on the territory of former Yugoslavia are determined to realize their interests and to create a security environment with active and continuous participation in the international community and international relations.

In the modern world, for the realization of national security, every state is building policy and national security strategy. National security policy and strategy for national security shall be determined in accordance with the general approach and the realization of the protection of national interests, and in accordance with actual and estimated challenges, risks and threats to security. It is based on modern theoretical knowledge in the field of security, national experience and security needs of society as well as the experiences of other countries in the creation of the national security system and addressing the risks and threats to security.

Due to the dynamic changes in international relations, indicating that new challenges, risks and threats to security will arise, it is necessary to react on time, and adapt security policy and national strategy to the conditions in which they are implemented, for the purpose of protecting the national interests.

Political, economic, cultural and military-security relations in the world are increasingly taking place in the global multipolar and multilateral environment in which increasingly pronounced is foreign intricate interdependence of states. Transnational and asymmetric nature of modern challenges, risks and threats to security, indicates that no country is able to independently solve increasingly complex problems of preserving and strengthening national security, because security in modern conditions is perceived more globally, and national security is significantly associated with the state of security in the immediate and wider environment. The answer to transnational, unpredictable and asymmetric threats lies in the integration of the national security system, strengthening of multilateral forums and the collective security system of international security as key factors in ensuring peace, stability and democratic development of the countries of the modern world. In such circumstances it reinforces the need for a cooperative approach to the conservation and improvement of security based on cooperation and pooling of national security capacities of countries.

REFERENCES

1. Gerginova, T., *Global Security*, a basic tutorial, Publisher Faculty of Security, Skopje, 2015.
2. Conception of the national security and defense of the Republic of Macedonia published in Official Gazette no. 40 of 23 June 2003.
3. *European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World*, Internet, 11/06/2004, http://www.iue.eu.int/cms3_fo/showpage.asp?id=391&lang=en.
4. EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction, *Chaillot Papers 67*, From Copenhagen to Brussels, European defense, Core documents, Misirolli Antonio (compiled by), EU Institute for Security Studies, Paris, December 2003, op. cit., pp. 311-21.
5. The European Security Strategy, An Evolutionary History – SIPRI Policy Paper No. 10, Alyson J. K. Bailes, Stockholm International Peace Research Institute, February 2005.
6. Vasconcelos, A. (ed.) (2009). *The European security strategy 2003-2008*, Building on common interests. Paris: European Union Institute for Security Studies, Report No. 05.

7. Mijalković, Saša, *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska Akademija, Beograd, 2011.
8. Strategy for National Security of the Republic of Serbia – Official Gazette no. 88 of 28/10/2009.
9. Strategy for defense on the Republic of Serbia – Belgrade, 2009.
10. Strategy for National Security of Montenegro – June 2006.
11. Strategy for National Security of the Republic of Croatia – 2002.

СЕМАНТИЧКА АНАЛИЗА СЛОЖЕНИЦА И ИЗРАЗА СА
ИМЕНИЦОМ „ASYLUM“ У ДОКУМЕНТИМА ЕВРОПСКЕ
УНИЈЕ И ЊИХОВИХ ПРЕВОДНИХ ЕКВИВАЛЕНАТА У
МАКЕДОНСКОМ ЈЕЗИКУ

Доц. др Весна Трајкоска
Факултет безбедности, Скопље
trajkovska_vesna@yahoo.com

Сажетак: У раду ће бити представљене и семантички анализиране одабране енглеске сложенице и изрази који у себи садрже именицу *asylum*. Корпус који ће бити употребљен као основа за извлачење примера који ће бити анализирани у раду састоји се од докумената Европске уније који третирају проблематику азила и миграције. Значење одабраних примера биће подвргнуто анализи, на основу њиховог дефинисања и тумачења у документима Европске уније или у званичним терминолошким приручницима Европске уније који се односе на поменуту област. Семантичка анализа одабраних примера биће пропраћена проналажењем одговарајућих преводних еквивалената у македонском језику, као и анализом поклапања значења изворних термина у одређених примера из корпуса за којима већ постоји установљен македонски преводни еквивалент. Циљ рада је да допринесе објашњавању семантичких специфика стручних термина везаних за проблематику азила и миграције у оквиру шире области безбедносне терминологије Европске уније. Његово ограничење, између осталог, састоји се у одабиру ограниченог броја примера из ограниченог броја текстова који обрађују ову тематику, што аутоматски подразумева немогућност обухватања свих сложеница са именицом „азил“ који се користе у официјелним документима Европске уније. Ипак, и поред тог недостатка, рад може допринети разјашњењу значења одређених важних концепата везаних за азил и миграцију у енглеском језику и може помоћи говорницима македонског језика у проналажењу одговарајућих речи и израза у оквиру македонског лексичког корпуса којима би се на најближи начин пренело значење конкретних енглеских термина.

Кључне речи: азил, ЕУ документи, преводни еквивалент, значење, енглески, македонски.

Увод

Успешно савладавање стручне терминологије у одређеном домену представља императив за особе чија је професија везана за конкретни домен, али и за оне који се баве преводом стручне терминологије. Познавање речи којима се лексикализују одређени концепти конкретне области спречава језичке неспоразуме и погрешно тумачење одређених стручних термина, који могу настати како у усној и писменој комуникацији, тако и приликом превода са једног језика на други. Безбедност и унутрашњи послови су свакако домени које карактерише специфична терминологија, тако да је њено познавање од суштинског значаја за особе чије су професије везане за поменуте домene. Безбедносна терминологија, између осталог, обухвата и област азила, што подразумева и постојање одређеног корпуса речи и израза који се често могу срести у текстовима правне, али и опште природе, што их чини изузетно важним за особе који их морају употребљавати у њиховој комуникацији.

Уколико се усредсредимо на употреби ових термина на нивоу Европске уније, можемо закључити да је велики део њих дефинисан у правним документима (директиве, регулативе, одлуке и сл.) који представљају један од извора права Европске уније. Имајући у виду да енглески језик представља језик међународне комуникације, разумљиво је што се много нових речи и израза најпре формирају у енглеском језику, па се онда преносе у друге језике. Македонски језик је један од многих језика у коме нови термини у великој мери улазе из енглеског језика. Та пракса је нарочито присутна у стручној терминологији европских правних докумената, чије је превођење на македонски, с циљем усаглашавања македонског са европским законодавством, један од предуслова за пуноправно чланство Македоније у Европској унији.

Имајући у виду горе наведено, на наредним страницама ћемо покушати да представимо кључне семантичке карактеристике неколико често употребљаваних сложеница и израза на енглеском језику који се могу срести у правним актима Европске уније, а која у себи садрже именицу *asylum*. Приликом њиховог дефинисања ограничили смо се на Директиву 2003/9/ЕЦ (Directive 2009/9/ЕЦ), Речника Европске комисије за азил и миграцију 3.0 (Asylum and Migration Glossary 3.0), као и онлајн речник Европске комисије из области миграције и

унутрашњих послова¹. Што се тиче њихових македонских преводних еквивалената, користили смо текстове Закона о азилу и привременој заштити, у македонском оригиналу „Закон за азил и привремена заштита“², као и македонске речнике у којима се дефинишу обрађени термини.

Дефинисање енглеске именице *asylum*

Како се може закључити на основу самог наслова рада, сложенице и изрази који ће бити предмет анализе у својој основи садрже именицу *asylum*. Етимолошки речници енглеског језика углавном наводе да је реч *asylum* дошла из латинске речи *asylum* која заправо потиче од грчке именице *ἄσυλον* са значењем „уточиште, прибежиште“ од придева *ἄσυλος* дефинисаног као „који се не може отети, неприкосновен“ (Klein, 119). Њено дубље рашчлањавање води нас до префикса *a-* („без“) и *syle* („без права да (се некоме нешто) отме“), што се у целини буквално преводи као „неприкосновено место“ тј. „неповредиво место“³. Сматра се да је са значењем „безбедно и сигурно место“ именица *asylum* у употреби од друге половицне седамнаестог века, а са значењем „добротворна установа која пружа склониште одређеној класи људи“ негде од друге половине осамнаестог века⁴.

Што се тиче савремене употребе именице *asylum*, за потребе нашег рада, ограничићемо се на дефиниције овог термина у *Oxford Advanced Learners' Dictionary*, где се *asylum* користи са два значења. У свом првом значењу, *asylum* означава: а) „безбедност, прибежиште“, тј. „заштиту коју нека страна земља пружа политичким избеглицама“ (Hornby, 1993: 62) као небројива именица и б) „место које је безбедно и у које се може избећи“ (*Ibid.*) као бројива именица. У свом другом

1 Речник је доступан на: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_a_en.htm, приступљено 30. 4. 2016.

2 У раду смо користи примере које смо нашли у пречишћеном тексту закона из 2013 године, тј. Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013 год., као и пречишћени текст са новијим изменама који је постављен на сајту Министарства унутрашњих послова Републике Македоније, на следећем линку: <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016. У оба прочишћена текста закона нисмо приметили разлике у односу на употребу израза које обрађујемо у раду.

3 <http://www.etymonline.com/index.php?term=asylum>, приступљено 30. 4. 2016.

4 *Ibid.*, приступљено 30. 4. 2016.

значењу бројиве именице, *asylum* се дефинише као „болница за бригу о душевно болнима или сиромашним особама“ (*Ibid.*).

У оквиру лексичког корпуса македонског језика, енглеској именици *asylum* одговара македонски еквивалент *азил*. Према монолингвалним речницима савременог македонског језика, именица *азил* се углавном користи са три значења: у односу на прво значење, *азил* се дефинише као „заштита коју једна држава пружа политичким емигрантима из страних земаља“; њено друго значење потиче из историјског контекста и односи се на „неприкосновено место (у средњем веку, цркве и манастири) у које су се оптужене особе могле склонити и избећи казну“; док се треће значење односи на „установу за збрињавање болесних, малолетних и сиромашних“. (Конески и др., 2003: 17).

Имајући у виду наведене дефиниције и етимолошку анализу, може се закључити да у основи семантичког садржаја именице *asylum* у оба језика лежи семантички елемент безбедности, сигурности и пружања уточишта. Сви ти елементи прожети су и у правној дефиницији азила на нивоу Европске уније, што представља основу од које су изведене сложенице и изрази који ће бити предмет наше анализе у раду. Наиме, према речнику термина из области миграција и унутрашњих послова, који је постављен на интернет страници Европске уније, термин *asylum* је дефинисан као „облик заштите који једна држава даје на својој територији на основу принципа невраћања и међународно или национално признатих права избеглица (нпр. приступ запошљавању, социјалној и здравственој заштити). Даје се особама које не могу или не желе да траже заштиту у земљи свог држављанства или боравишта, а нарочито из страха да ће бити гоњени због расе, религије, националности, припадању одређеној друштвеној групи или политичком мишљењу“⁵. У основи тог типа заштите налази се Женевска конвенција о статусу избеглица из 1951 године, која се и наводи у директивама Европске уније које третирају област азила, а подразумевају је и македонски закони из ове области. Приметили смо да се у горенаведеним општим монолингвалним и билингвалним речницима концепт азила на неки начин ограничава на политички азил, док се у суштини ради о много ширем концепту, што доказује и цитирана директива Европске уније.

⁵ Према наводима аутора речника, ова дефиниција изворно потиче из Европске миграцијске мреже (*European Migration Network*), http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_a_en.htm, приступљено 30. 4. 2016.

Семантичка анализа израза *application for asylum* (*asylum application*)

Конкретну обраду појмова почећемо анализом једног од најчешћих израза који се користе у домену азила и миграција. Наиме, ради се о изразу *application for asylum* или *asylum application* који се у енглеском језику на нивоу Европске уније често користи и као синоним за *application for international protection*, што представља шири појам, док је изван Европске уније употреба израза *application for asylum* знатно чешћа⁶. Овај израз дефинисан је у чл. 2 (б) Директиве 2003/9/ЕС, где је детаљно прецизирано да се *application for asylum* односи на „захтев уручен са стране држављана треће државе или особе без држављанства који се може разумети као захтев за међународну заштиту са стране Државе чланице у смислу Женевске конвенције. Сваки ће се захтев за међународну заштиту сматрати захтевом за азил, осим када држављанин треће државе или особа без држављанства изричито затражи други вид заштите за који се захтев може поднети одвојено“⁷. У свом примарном значењу, именица *application* односи се на „формални захтев да се (подносилац) узме у обзир за одређено (радно) место, или да му се допусти да нешто учини или добије, који се подноси надлежном органу власти, институцији или организацији“⁸. Водећи се аналогијом, исправно је закључити да се у конкретном примеру у енглеском изразу ради о захтеву за азил који се доставља властима или институцијама конкретне државе у којој одређена особа тражи азил, односно међународну заштиту. Именица *application* се на македонском језику преводи на неколико начина, али, уколико се ограничимо на наведени контекст, њој најближе одговара преводни еквивалент *барање*. Важно је напоменути да је у задњих година све јачи утицај енглеског језика, што се одражава у све чешћој употреби англицизма *апликација*, као преводног решења за енглеско *application*. И поред очигледне распрострањености употребе именице *апликација*, главно

6 Asylum and Migration Glossary 3.0: a tool for better comparability produced by European Migration Network, 2014, European Community, стр. 28, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf, приступљено 30. 4. 2016.

7 У тексту је коришћен превод на српском језику делова Директиве 2003/9/ЕС који је урадио аутор рада. Оригинални текст Директиве на енглеском налази се на:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:En:PDF>, приступљено 30. 4. 2016.

8 <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/application>, приступљено 30. 4. 2016.

меѓу млаѓих говорника македонског језика, сматрамо да би у горе описаном контексту употреба англицизма била сувишна, и да именица *барање* у потпуности обухвата значење енглеске именице *application*.

Имајући ово у виду, можемо закључити да је најодговарајуће преводно решење на македонском језику *барање за азил*. Меѓутим, анализом македонских правних докумената приметили смо да се конкретно у пречишћеним текстовима македонског Закона о азилу и привременој заштити у највећем делу користи израз *барање за признавање право на азил*⁹ (у основној форми именица или са постпозитивним чланом). И поред тога што се у документима Европске уније користи краћа форма, македонски законописац се ипак одлучио за дужу, опширнију форму у којој би експлицитно прецизирао на шта се конкретније односи захтев који се подноси властима одређене државе. Ипак, у самим текстовима, у неким случајевима приметили смо употребу краће форме *барање за азил* са постпозитивним чланом у виду израза *барањето за азил*¹⁰, што нам покажује да се оба израза могу наизменично употребљавати без промене значења које покрива енглески израз *application for asylum*. Чак је било и случајева где је употребљена само именица *барање*¹¹ тј. *барањето*¹², где се од самог контекста подразумева да се оно односи на захтев за азил. На крају ћемо

9 Као пример ћемо навести чл. 22, где, на пример, стоји: „За малолетни лица барање за признавање право на азил поднесува застапникот по закон согласно со Законот за семејството“ Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, пристапуено 30. 4. 2016.

10 Тако, на пример, у чл. 18 наишли смо на следећу реченицу: „По поднесувањето на барањето за азил, Одделението за азил во рок од три дена ќе му издаде потврда на барателот на право на азил со печат, број и датум на поднесувањето, со која се потврдува статусот на барателот на азил и се докажува дека на барателот на азил му е дозволено да остане на територијата на Република Македонија додека трае постапката по неговото барање за признавање на право на азил“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, пристапуено 30. 4. 2016.

11 Овде ћемо навести пример из чл. 18: „...сите релевантни факти што се однесуваат на земјата на потекло во моментот на донесување одлука по поднесеното барање, вклучувајќи ги и законите и прописите во земјата на потекло и начинот на кој истите се применуваат“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, пристапуено 30. 4. 2016.

12 Тако, на пример, у чл. 27 стоји: „Редовната постапка за признавање право на азил во прв степен се спроведува од страна на Одделението за азил, кое е должно одлуката да ја донесе во рок од шест месеца од денот на поднесувањето на барањето“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, пристапуено 30. 4. 2016.

још навести и пример израза *барање за признавање на право на азил*¹³, где је предлог *на* непотребно употребљен иза глаголске именице, што је честа пракса македонских говорника. Граматички исправна форма је горепоменути израз *барање за признавање право на азил*.

Семантичка анализа израза *asylum procedure*

Приликом претраживања корпуса материјала који смо обрађивали, приметили смо да би било добро да у рад уврстимо и израз *asylum procedure*, јер смо и у овом случају наишли на више од једног преводног еквивалента. Наиме, у горепоменутих текстовима Закона о азилу и привременој заштити, који је обликован након усаглашавања релевантних европских директива у датом пољу, у највећем броју случајева *asylum procedure* се среће као *постапка за признавање право на азил*¹⁴ (у основној форми именица или са постпозитивним чланом). Може се закључити да је законописац пратио аналогију претходно објашњеног примера, па је и у случају израза *asylum procedure* употребио фразу у којој описно конкретизује, тј. дефинише поступак за признавање права на азил. Оно што нама пада у очи јесте погрешна употреба предлога *на* у алтернативном решењу *постапка на признавање право на азил*¹⁵ (у основној форми именица или са постпозитивним чланом), који, овако формулисан, није у духу македонског језика где се у таквим случајевима користи предлог *за*, као што је случај примера типа *закон за внатрешни работи* (*закон о унутрашњим пословима*), *уверение за неосудуваност* (*уверење о неосуђиваности*) и сл..

13 Овај пример смо нашли у чл. 3, где је дефинисан тражилац права на азил: „Барател на право на азил е странец кој бара заштита од Република Македонија и поднел барање за признавање на право на азил, за кое не е донесена конечна одлука, во постапката за признавање право на азил“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

14 Као пример ћемо навести Главу II закона „Постапка за признавање право на азил“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

15 Тако, на пример, у чл. 20, између осталог стоји: „...други документи или исправи кои можат да бидат од значење во постапката на признавање право на азил“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

Отуда можемо закључити да је, од две понуђене опције, граматички исправна *постапка за признавање право на азил*.

Што се тиче употребе дуже дескриптивне фразе, можемо се сложити да се оваквим преводом умањује, или чак и елиминише, могућност за језички неспоразум или за погрешно тумачење значења енглеског израза, јер је признавање права на азил циљ (сврха) поменутог поступка. Ипак, законописац се није строго држао овог преводног решења, а његова неконзистентност се види у употреби других синонимних решења. Тако, у неколико наврата законописац користи израз *постапка за азил* са постпозитивним чланом у виду израза *постапката за азил*¹⁶, што представља буквалан превод енглеског *asylum procedure*. Немамо сумњу да би се и тим преводним решењем недвосмислено пренео семантички садржај поменутог енглеског израза. Штавише, сматрамо да је краћа форма много практичнија за говорнике и за оне које читају правне текстове и препоручујемо је као најприхватљивије преводно решење чиме би се избегло понављање описних фраза, нарочито у дугим текстовима где је неизбежна њихова редундантна употреба.

На крају ћемо још додати да се задњих година све више може чути именица *процедура*, као еквивалент енглеске именице *procedure*, што представља директни утицај енглеског језика. Тако, у многим македонским медијима и писаним текстовима, као и међу самим говорницима, може се чути/прочитати о процедури за азил, као и о многим другим процедурама, што свакако представља праксу коју би требало избегавати.

Семантичка анализа сложенице *asylum seeker*

И сложеница *asylum seeker*, у неким текстовима написана *asylum-seeker*, привукла је нашу пажњу чињеницом да смо је у македонским текстовима такође срели са неколико преводних еквивалената. Пре

16 Овде ћемо навести као пример чл. 4, где, између осталог, стоји: „Идентификационата исправа за барател на право на азил е со важност до донесување на конечна одлука во постапката за азил, односно до истекот на рокот во кој лицето е должно да ја напушти територијата на Република Македонија по правосилноста на одлуката со која е одбиено неговото барање; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

него што приступимо анализи македонских превода, најпре ћемо дефинисати значење те сложенице у енглеском језику, онако како се она користи на нивоу Европске уније. Према наводима Речника за миграције Европске комисије, значење ове сложенице заснива се на њеном дефинисању у Директиви 2003/9/ЕС, где се у чл. 2(с) срећу два синонимна термина – *applicant* и *asylum seeker* која се дефинишу као „држављанин треће земље или особа без држављанства која је поднела захтев за азил за који још увек није донесена коначна одлука“¹⁷. Енглеска именица *applicant* се користи у много ширем контексту, са значењем „особа која је поднела формални захтев за нешто, нарочито за посао“¹⁸. Ипак, јасно је да је именица *applicant* према овој дефиницији извучена из израза *application for asylum*, који је такође дефинисан у истој директиви, па се отуда и користи као синоним сложенице *asylum seeker* у целом тексту документа. Очигледно је да се овде ради о кованици која је изведена од колокације *seek asylum*.

У текстовима македонског Закона о азилу и привременој заштити, концепт покривен сложеницом *asylum seeker* смо срели у неколико преводних варијанти. Сасвим очекивано, у највећем броју случајева наишли смо на израз *барател на право на азил*¹⁹ (у основној форми именица или са постпозитивним чланом) у којем се дескриптивно наводи да се захтев конкретно односи на право на азил, и поред тога што у енглеској сложеници именица *right* као еквивалент македонске именице *право* се не користи, већ се право на азил само по себи подразумева. С друге стране, именица *барател*, која одговара српској именици *тражилац*, покрива семантички садржај енглеске именице *seeker*, тако да можемо похвалити одабир одговарајућег лексичког решења из лексичког корпуса македонског језика. Сложићемо се да је *барател на право на азил* прилично дуг израз, али у тексту поменутог закона може се срести и још дужа форма, по аналогiji са македонским ек-

17 У тексту је коришћен превод на српском језику делова Директиве 2003/9/ЕС који је урадио аутор рада. Оригинални текст Директиве на енглеском налази се на:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:En:PDF>, приступљено 30. 4. 2016.

18 <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/applicant>, приступљено 30.4.2016.

19 Као пример навешћемо чл. 25 где, између осталог, стоји: „Во случај кога одбиеното лице, барател на право на азил, не ја напушти територијата на Република Македонија, во времето предвидено во одлуката на Одделението за азил, неговото протерување од Република Македонија, ќе биде спроведено во согласност со овој закон и со одредбите на Законот за странците“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), Сл. Весник на Р. Македонија, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

вивалентима *application for asylum* и *asylum procedure*. Реч је о изразу *барател за признавање на право на азил*²⁰ (у основној форми именица или са постпозитивним чланом), који је у закону употребљен у неколико наврата. И ту је сувишна употреба предлога *на* иза глаголске именице *признавање*, који треба избацити из конкретног израза, како би он гласио *барател за признавање право на азил*. Ипак, сматрамо да је и у оваквој форми пожељно избегавање употребе екстензивних израза. За најприхватљивију опцију предлагемо израз *барател на азил*, који се такође користи у закону у појединим случајевима. Тако се, на пример, у свим случајевима где се помиње Прихватни центар тражилаца азила употребљава израз *баратели на азил* у оквиру назива центра²¹. На неким местима се може срести најједноставнија форма *барател* у форми са постпозитивним чланом *барателот*²², где се из ширег контекста јасно види да се он односи на *барател на азил*.

Закључак

На основу кратког прегледа и анализе значења одабраних сложености и израза са именицом *asylum* и њиховим еквивалентима у македонском језику, можемо генерално закључити да постоји поклапање већине њихових семантичких карактеристика. Приметили смо да се у текстовима правних аката Европске уније на енглеском језику користе краће, сажетије форме, док се у македонским правним текстовима користе дужи изрази у којима се дескриптивно конкретизује одређени концепт. У сваком случају, правилна употреба одређеног

20 Тако, на пример, у чл. 18-а, наишли смо, између осталог, на следећу формулацију: „дали од барателот за признавање на право на азил може разумно да се очекува истиот да прифати заштита од некоја друга земја во која би можел да добие државјанство“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

21 На пример, у чл. 16 срели смо форму са постпозитивним чланом која гласи „Прифатниот центар за баратели на азил“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

22 Овде ћемо навести део члана 28, где смо наишли на следећу реченицу: „Во случај кога барателот на азил не се согласува со содржината во записникот од сослушувањето и одбива да го потпише, истото се евидентира во предметот на барателот“; Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013, <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.

лексичког решења захтева претходну темељну анализу значења које покрива конкретни концепт, што у случају израза са именицом „азил“ значи анализу одговарајућих правних аката и специјализованих речника у којима је садржана њихова прецизна дефиниција. Нажалост, због ограничености дужине рада, морали смо да се ограничимо само на неколико израза. Ипак, сматрамо да смо овим радом поставили основу на коју се можемо надовезати у другим радовима у будућности и тако обухватити много већи број примера која у себи садрже не само реч „азил“, већ и друге речи којима се лексикализују концепти од важности за овај домен.

ЛИТЕРАТУРА

1. European Community, Asylum and Migration Glossary 3.0: a tool for better comparability produced by European Migration Network, 2014, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/docs/emn-glossary-en-version.pdf, приступљено 30. 4. 2016.
2. Hornby, A. S., *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, fourth edition, seventh impression*, Oxford University Press, Oxford, 1993.
3. Klein, E., *A Comprehensive Etymological Dictionary of the English language*, Elseviere Publishing Company, Amsterdam/London/New York, 1966.
4. Конески, К. и др., Толковен речник на македонскиот јазик, Том I, Институт за македонски јазик „Крсте Мисирков“, Скопје, 2003.
5. Закон за азил и привремена заштита (пречишћен текст), *Службен весник на Република Македонија*, бр. 54 од 15. 4. 2013.
6. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_a_en.htm.
7. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/glossary/index_a_en.htm, приступљено 30. 4. 2016.
8. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:031:0018:0025:En:PDF>, приступљено 30. 4. 2016.
9. <http://www.etymonline.com/index.php?term=asylum>, приступљено 30. 4. 2016.
10. <http://www.mvr.gov.mk/Upload/Documents/precisten%20so%20izmenata%2026.06.2015.pdf>, приступљено 30. 4. 2016.
11. <http://www.oxforddictionaries.com/definition/english/application>, приступљено 30. 4. 2016.

SEMANTIC ANALYSIS OF COMPOUNDS AND EXPRESSIONS
WITH THE NOUN “ASYLUM” IN EU DOCUMENTS AND THEIR
TRANSLATIONAL EQUIVALENTS IN MACEDONIAN

Vesna Trajkovska, PhD
Faculty of Security, Skopje

Abstract: The paper provides an overview and semantic analysis of selected English compounds and expressions which contain the noun “asylum”. The corpus which will be used for extracting the examples analyzed in the paper consists of EU documents addressing the issues of asylum and migration. The selected examples will be subjected to analysis of their meanings, based on their definitions and interpretations in EU documents or in official specialized glossaries of the European Union within this specific area. The semantic analysis of selected examples will be accompanied by the identification of corresponding translational equivalents in Macedonian, as well as analysis of the overlapping of the meanings of the original terms and the examples from the corpus for which Macedonian equivalents already exist. The aim of the paper is to contribute to the explanation of the semantic specificities of specialized terms in the fields of asylum and migrations within the broader area of security-related terminology of the European Union. Its limitation lies, inter alia, in the selection of a limited number of examples from a limited number of texts addressing these issues, which automatically eliminates the possibility for including all expressions containing the noun “asylum” which are used in the official documents of the European Union. However, the paper may contribute to the clarification of the meanings of certain important concepts related to asylum and migrations in English and help Macedonian speakers in finding adequate words and expressions within Macedonian lexical corpus which would most closely cover the meaning of the corresponding English terms.

Keywords: asylum, EU documents, translational equivalent, meaning, English, Macedonian.

CASE OF EL-MASRI V. REPUBLIC OF MACEDONIA – WITH A
SPECIAL FOCUS TO THE VIOLATION OF THE ARTICLE 3 OF THE
EUROPEAN CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN
RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

Katerina Krstevska, PhD, Assistant Professor
University “St. Kliment Ohridski”, Faculty of Security, Skopje
katerina.krstevska@gmail.com

Abstract: Although the Macedonian Assembly adopted the Law on Ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms on 27 February 1997, up till now the Court in numerous cases found that the Republic of Macedonia have violated the Convention’s provisions. However, one case stands out from the rest. It is the *Case of El-Masri v. Republic of Macedonia*, in which the Court established violations of several provisions of the Convention, i.e. the Court unanimously declared the complaints under Articles 3, 5, 8 and 13 admissible and the remainder of the application inadmissible. Concerning the Convention’s Article 3, the Court made four decisions – there has been a violation in its procedural aspect on account of the failure of the Republic of Macedonia to carry out an effective investigation into the applicant’s allegations of ill-treatment; the applicant was subjected to inhuman and degrading treatment while being held in a hotel in Skopje; the applicant was subjected to ill-treatment at Skopje Airport and this treatment was classified as torture; and the applicant was transferred into the custody of the US authorities despite the existence of a real risk that he would be subjected to further treatment contrary to Article 3. Having in mind the above, the paper shall point out to the weakness and misconducts of Macedonian authorities, and shall propose measures and activities with an aim such violations to be prevented in the future.

Keywords: El-Masri; Republic of Macedonia; Article 3; prohibition of torture.

Introduction

The Republic of Macedonia (Macedonia) by ratifying the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Convention),¹ obliged itself to secure to everyone within its jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention. Although there is no hierarchy of rights, the rights set out in the Convention can be split into two categories: unqualified rights, some of which are non-derogable, and qualified rights. The prohibition of torture is within the first group of rights – it is an unqualified and an absolute right.² Thus, the prohibition of torture or “No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment” is stipulated in the Convention’s Article 3,³ and despite the fact that this provision is the shortest one within the Convention, the Court of Human Rights (Court) in eleven judgements so far has established that Macedonia has violated it: *Jasar v. Macedonia*,⁴ *Trajkoski v. Macedonia*,⁵ *Dzeladinov and others v. Macedonia*,⁶ *Sulejmanov v. Macedonia*,⁷ *Gorgiev v. Macedonia*,⁸ *El-Masri v. Macedonia*,⁹ *Kitanovski v. Macedonia*,¹⁰ *Ilievska v. Macedonia*,¹¹ *Andonovski v. Macedonia*,¹² *Hajrulahu v. Macedonia*,¹³ and *Asllani v. Macedonia*.¹⁴

1 See: Law on Ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the First Protocol, Protocol No. 4, Protocol No. 6, Protocol No. 7 and Protocol No. 11 to the said Convention (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 11/1997); Protocol No. 12 (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 30/2004); Protocol No. 13 (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 30/2004); Protocol No. 14 (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 30/2005); Protocol No. 14 *bis* to the said Convention (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 41/2010).

2 Quoted by: F. Jacobs / C. Ovey / R. White: *The European Convention on Human Rights (Fourth Edition)*, Oxford, 2005, p. 7.

3 An analysis of the Convention’s Article 3 and the obligations that arise from it, can be found in: K. Krstevska: *Violation of Article 3 of the European Convention for the Protection of Human Rights – four judgments regarding the Republic of Macedonia*, Proceedings of the International scientific conference “Crime Suppression within the Framework of International Police Co-operation”, Belgrade, 2011 (Academy of Criminalistic and Police Studies – Belgrade, Tara, 28-30/06./2011).

4 See: *Jasar v. Macedonia*; Application No. 69908/01, 01/02/2001; Judgement 15/02/2007.

5 See: *Trajkoski v. Macedonia*; Application No. 13191/02, 26/09/2001; Judgement 07/02/2008.

6 See: *Dzeladinov and others v. Macedonia*; Application No. 13252/02, No data; Judgement 10/04/2008.

7 See: *Sulejmanov v. Macedonia*; Application No. 69875/01, 11/05/2001; Judgement 24/04/2008.

8 See: *Gorgiev v. Macedonia*; Application No. 26984/05, 18/07/2005; Judgement 19/04/2012.

9 See: *El-Masri v. Macedonia*; Application No. 39630/09, 20/07/2009; Judgement 13/12/2012.

10 See: *Kitanovski v. Macedonia*; Application No. 15191/12, 09/03/2012; Judgement 22/01/2015.

11 See: *Ilievska v. Macedonia*; Application No. 20136/11, 24/03/2011; Judgement 07/05/2015.

12 See: *Andonovski v. Macedonia*; Application No. 24312/10, 20/04/2010; Judgement 23/07/2015.

13 See: *Hajrulahu v. Macedonia*; Application No. 37537/07, 13/08/2007; Judgement 29/10/2015.

14 See: *Asllani v. Macedonia*; Application No. 24058/13, 20/03/2016; Judgement 10/12/2015.

If the importance level of the above cases is taken into account, among which the Case Reports hold the highest level, followed by levels 1 (High importance), 2 (Medium importance) and 3 (Low importance),¹⁵ it can be perceived that only one case against Macedonia is classified as “Case Reports”, i.e. case of *El-Masri v. Macedonia*. This case is significant, since it is under “enhanced supervision” among the leading cases,¹⁶ and also from the aspect of the non-pecuniary damage of 60,000 EUR paid to the applicant as a highest damage that has been paid by Macedonia as a respondent State.¹⁷ Further, it must be stressed that the present case was a subject of interest in numerous relevant documents, such as the European Commission’s progress reports,¹⁸ European Parliament’s Resolutions and Report on the alleged use of European countries by the US Central Intelligence Agency (CIA) for the transportation and illegal detention of prisoners,¹⁹ “Marty

15 More about the classification of the cases, see: [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"importance":\["1"\]}&documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

16 See: Council of Europe – Committee of Ministers: *9th Annual Report of the Committee of Ministers 2015 – Supervision of the Execution of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights*, 2016, p. 159. Further, the Annual report for 2012 (1st Report) of the Inter-Departmental Commission for Execution of Judgements and Decisions of the Court, states that Macedonia has two cases under enhanced supervision, i.e. case of *Association of Citizens Radko & Paunkovski v. Macedonia* and case of *El-Masri v. Macedonia*. For more, see: Министерство за правда на Република Македонија – Биро за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права: *Годишен извештај за работата на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕЧП за 2012 година*, Скопје, 2013, p. 13. The same stands for the years that follow. More about Inter-Departmental Commission’s Annual reports, see: <http://justice.gov.mk/tekstovi3.asp?lang=mak&id=mkio>.

17 For more, see: *El-Masri v. Macedonia*, paras. 266-273.

18 See: European Commission: *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2014*, Brussels, 2014, p. 45. For example, the Progress Report for 2008 states “No steps were taken to respond to the European Parliament’s recommendation to follow up the Khaled El-Masri case”. See: European Commission: *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2008*, Brussels, 2008, p. 16.

Namely, the European Parliament: *Resolution on the 2012 Progress Report on the former Yugoslav Republic of Macedonia*, (2013/2866(RSP)), within the Political criteria “notes the El-Masri judgment of the Grand Chamber of the European Court of Human Rights of 13 December 2012 which found multiple violations of the European Convention in the abduction, extraordinary rendition and torture of German citizen Khaled El-Masri on 31 December 2003 and his detention for 23 days in a hotel in Skopje before being transferred via Skopje Airport to Afghanistan; calls on the government to comply without delay with all aspects of the ECHR judgment, including the provision of a formal apology to Mr El-Masri, the payment of the compensation ordered by the court, and committing to the creation of an international commission of inquiry”.

19 See: European Parliament: *Resolution on the alleged use of European countries by the CIA for the transportation and illegal detention of prisoners, adopted midway through the work of the Temporary Committee (2006/2027(INI))*; European Parliament: *Resolution on the alleged use of European countries by the CIA for the transportation and illegal detention of prisoners (2006/2200(INI))*.

The European Parliament’s Report contains an information analyzed by the Temporary Committee, among which a part dedicated to Macedonia and El-Masri. For more, see: European Parliament: *Report on the alleged use of European countries by the CIA for the transportation and illegal detention of prisoners (2006/2200(INI)) (A6-0020/2007, 30/1/2007)*, pp. 22-23.

Reports”,²⁰ “Senate Torture Report”,²¹ documents of the United Nations – Committee against Torture,²² etc.

Violations of the article 3 of the Convention noted in the case of El-Masri v. Macedonia

Khaled El-Masri (applicant, born on 29/06/1963 in Kuwait, lives in Germany) on 20/07/2009 lodged an application against Macedonia (No. 39630/09).²³ If the basic data are taken into account, it can be seen that this case differs from the rest due to several aspects: the applicant is not a Macedonian citizen, thus he is a German national of Lebanese origin; he was not only represented by a Macedonian lawyer, but also by the Open Society Justice Initiative’s New York office; third-party comments were received from the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Interights, Redress, International Commission of Jurists and Amnesty International, which had been given leave to intervene in the written procedure; the Court was sitting as a Grand Chamber (composed of 17 judges) and delivered the judgement on 13/12/2012;²⁴ the judgement was annexed with two separate opinions, etc.

In the present case, the applicant alleged, in particular, that he had been subjected to a secret rendition operation, namely that agents of the respondent State had arrested him, held him incommunicado, questioned

20 See: Parliamentary Assembly of the Council of Europe – Committee on Legal Affairs and Human Rights: *Alleged secret detentions and unlawful inter-state transfers of detainees involving Council of Europe member states – 2006 Marty Report (Doc. 10957)*, 2006, pp. 26-33; Parliamentary Assembly of the Council of Europe – Committee on Legal Affairs and Human Rights: *Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member states: second report – 2007 Marty Report (Doc. 11302 rev.)*, 2007, pp. 54-62.

21 See: United States Senate Select Committee on Intelligence: *Committee Study of the Central Intelligence Agency’s Detention and Interrogation Program – Senate Torture Report*, 2012, p. 129. This so-called “Senate Torture Report” stressed: “...CIA inspector general issued a Report of Investigation on the rendition and detention of Khalid al-Masri, concluding that “[a]vailable intelligence information did not provide a sufficient basis to render and detain Khalid al-Masri,” and that “Agency’s prolonged detention of al-Masri was unjustified”.

22 See: United Nations – Committee against Torture: *Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 19 of the Convention – Concluding observations of the Committee against Torture – The former Yugoslav Republic of Macedonia (CAT/C/MKD/CO/2)*, 2008, p. 3; United Nations – Committee against Torture: *List of issues prior to the submission of the third periodic report of the former Yugoslav Republic of Macedonia (CAT/C/MKD/3)*, 2011, p. 4.

23 More about the application, see: Application El-Masri v. Macedonia No. 39630/09 (<http://www.akademik.mk/wp-content/uploads/2012/05/Aplikatsija-El-Masri.pdf>).

24 For more, see: *El-Masri v. Macedonia*, paras. 1-14.

and ill-treated him, and handed him over at Skopje Airport to agents of CIA who had transferred him, on a special CIA-operated flight, to a CIA-run secret detention facility in Afghanistan, where he had been ill-treated for over four months. The alleged ordeal lasted between 31/12/2003 and 29/05/2004, when the applicant returned to Germany.²⁵

Having in mind the facts,²⁶ and the law,²⁷ the Court found El-Masri's account to be established beyond reasonable doubt and held that Macedonia had been responsible for his torture and ill-treatment both in the country itself and after his transfer to the US authorities in the context of an extra-judicial "rendition".²⁸

25 See: *Ibid*, para. 3. More about the applicant's version of events, see: *Ibid*, paras. 16-36.

26 The Court paid attention to the following facts: I. Circumstances of the case (A. Applicant's version of events, B. Position of the Government of Macedonia as regards the applicant's allegations, C. International inquiries relating to the applicant's case, D. Relevant proceedings before national authorities other than those of the respondent State, E. Proceedings taken in Macedonia regarding the applicant's alleged arrest, confinement and ill-treatment, F. Other evidence submitted to the Court); II. Relevant domestic law (A. Constitution, B. Criminal Code, C. Criminal Procedure Act, D. Obligations Act); III. Relevant international law and other public materials (A. International legal documents, B. Relevant case-law of foreign jurisdictions and international bodies, C. Public sources highlighting concerns as to human rights violations allegedly occurring in US-run detention facilities in the aftermath of 11/09/2001).

27 The Court paid attention to the following law: I. Government's preliminary objection of non-compliance with the six-month rule; II. Court's assessment of the evidence and establishment of the facts; III. Alleged violation of Article 3; IV. Alleged violation of Article 5; V. Alleged violation of Article 8; VI. Alleged violation of Article 13; VII. Other alleged violations of the Convention; VIII. Application of Article 41 of the Convention.

28 See: European Court of Human Rights – Registrar of the Court: *Press Release ECHR 453 (2012), 13/12/2012 – Macedonian Government responsible for torture, ill-treatment and secret rendition of a man suspected of terrorist ties*, p. 1. In essence, the applicant complained on several aspects that have violated his rights under Convention's Article 3: his unlawful solitary incommunicado detention and interrogation for twenty-three days in the hotel, combined with repeated threats and prolonged uncertainty as to his fate; even without direct physical assaults, the cumulative and acute psychological effects of anguish and stress had been intentionally used for the express purpose of breaking his psychological integrity for the purpose of interrogation, and had been sufficient to drive him to protest by way of a hunger strike for ten days; the respondent State had been responsible for the treatment to which he had been subjected during his transfer into the CIA's custody at Skopje Airport because its agents had actively facilitated and failed to prevent that operation (he had been subjected to brutal and terrifying treatment which had been intentionally designed to induce "capture shock" and break his will for the purpose of subsequent interrogation); the violence used to transfer him to the CIA plane had been out of all proportion to any threat that he had posed, and had been inflicted for the purpose of debasing him or breaking his spirit; his treatment both in the hotel and at Skopje Airport amounted to torture; the Macedonian authorities had been under an obligation, when handing him to the CIA, to assess the risk of his ill-treatment in Afghanistan and to obtain appropriate diplomatic assurances (they had failed to do so despite the fact that there had been ample publicly available evidence of such ill-treatment); the domestic authorities had conducted a cursory and grossly inadequate investigation into his arguable allegations (despite calls from a plethora of international bodies and his complaints, the respondent State had failed to conduct a prompt, impartial and effective investigation, as required under this Article). For more, see: *El-Masri v. Macedonia*, paras. 169-172. Answers to the questions "Why was El-Masri detained by Macedonian authorities in Macedonia?", "Why was El-Masri moved to Afghanistan?" and "Why was El-Masri dumped in Albania?", are given in: B. Saul: *Research Handbook on International Law and Terrorism*, Cheltenham / Northampton, 2014, p. 498.

Namely, the Court found several violations of the Convention's articles, among which four violations of the Article 3.²⁹

First, the Court noted *a violation of Article 3 in its procedural aspect on account of the failure of the respondent State to carry out an effective investigation into the applicant's allegations of ill-treatment*. The Court observed that the applicant, by having filed the criminal complaint in October 2008, brought to the attention of the public prosecutor his allegations of ill-treatment by State agents and their active involvement in his subsequent rendition by CIA agents (his complaints were supported by the evidence which had come to light in the course of the international and other foreign investigations). In the Court's opinion, the applicant's description of events and the available material were sufficient to raise at least a reasonable suspicion that the said Convention grievances could have been imputed to the State authorities as indicated by the applicant. He has thus laid the basis of a *prima facie* case of misconduct on the part of the security forces of the respondent State, which warranted an investigation by the authorities in conformity with the requirements of Article 3 of the Convention. The information brought to the knowledge of the authorities about serious violations of Article 3 at the time gave rise *ipso facto* to an obligation under that Article that the State carries out an effective investigation.³⁰

The Skopje public prosecutor rejected the complaint for lack of evidence, and apart of seeking information from the Ministry of Interior (the Ministry submitted a report), she did not undertake any other investigative measures to examine the applicant's allegations (the public prosecutor had interviewed neither the applicant nor the personnel working in the hotel at the material time). Also, no steps were taken to establish the purpose of the landing of the aircraft N313P, which was suspected of having been used to transfer the applicant from the respondent State to Afghanistan.³¹ According to the Court, an investigation of the circumstances regarding the aircraft and the passenger (the aircraft had landed without any passengers

²⁹ The other violations of the Convention are: the applicant's detention in the hotel for twenty-three days was arbitrary, in breach of Article 5; the respondent State is responsible under Article 5 for the applicant's subsequent captivity in Afghanistan; the respondent State failed to carry out an effective investigation into the applicant's allegations of arbitrary detention, as required under Article 5; there has been a violation of Article 8; there has been a violation of Article 13 on account of the lack of effective remedies in respect of the applicant's grievances under Articles 3, 5 and 8.

³⁰ For more, see: *El-Masri v. Macedonia*, para. 186.

³¹ According to the Marty Inquiry, that aircraft had been used in the applicant's case and had been on a "rendition circuit" involving other detainees transferred under similar circumstances. See: *Ibid*, para. 45.

and had taken off the next morning carrying only one passenger; the investigating authorities remained passive and failed to investigate the identity of the passenger who had boarded the aircraft that night), would have revealed relevant information capable of rebutting or confirming the well-foundedness of the applicant's account of events. The complexity of the case, the seriousness of the alleged violations and the available material, as stated by the Court, required independent and adequate responses on the part of the prosecuting authorities.³² The Government also conceded that the investigation undertaken by the prosecuting authorities had not been effective.³³

The Court as well addressed to another aspect of the inadequate character of the investigation, namely its impact on the right to the truth regarding the relevant circumstances of the case, and it underlined the great importance of the present case not only for the applicant and his family, but also for other victims of similar crimes and the general public, who had the right to know what had happened. Additionally, the Court paid attention to the issue of "extraordinary rendition" and the concept of "State secrets" which has often been invoked to obstruct the search for the truth.³⁴

Further, the Court noted that the inadequate investigation deprived the applicant of being informed of what had happened, including of getting an accurate account of the suffering he had allegedly endured and the role of those responsible for his alleged ordeal. Therefore, the Court concluded that the summary investigation that has been carried out cannot be regarded as an effective one capable of leading to the identification and punishment of those responsible for the alleged events and of establishing the truth, i.e. the Court ruled that there has been a violation of the Convention's Article 3 in its procedural limb.³⁵

32 On the contrary, the public prosecutor ruled on the sole basis of the papers submitted by the Ministry and did not consider it necessary to go beyond the Ministry's assertions; when rejecting the applicant's complaint, she relied exclusively on the information and explanations given by the Ministry, whose agents were, broadly speaking, suspected of having been involved in the applicant's treatment.

33 For more, see: *Ibid*, paras. 187-190.

34 For more, see: *Ibid*, para. 191.

35 For more, see: *Ibid*, paras. 192-194. L. Hajjar: *Torture: A Sociology of Violence and Human Rights*, New York/London, 2013, p. 49, concludes that as long as torture is recognized as a crime for which there is no legal immunity, and as long as the U.S. Government refuses to criminally investigate and prosecute those officials who are responsible for torture, foreign prosecution remains a possibility. Also, the author refers to the investigation carried out in Germany (in 2007, a German court issued arrest warrants for 13 CIA agents involved in kidnapping of El-Masri... a German investigation revealed that he had been subjected to human experimentation, shot up with psychoactive drugs repeatedly over the six months of his custody...) and Spain (in May 2010, the Spanish prosecutors

A violation of Article 3 by the respondent State on account of the inhuman and degrading treatment, to which the applicant was subjected while being held in the hotel in Skopje, was the second ruling of the Court. The Court observed that as to the applicant's treatment in the hotel, he was under constant guard by agents of the Macedonian security forces, interrogated in a foreign language of which he had a limited command, threatened with a gun and consistently refused access to anyone other than his interrogators. Such treatment led the applicant to protest by way of a hunger strike for ten days. The Government, on the other hand, did not provide any justification for such treatment. The Court noted that it was true that while he was kept in the hotel, no physical force was used against the applicant, but also reiterated that Article 3 does not refer exclusively to the infliction of physical pain but also of mental suffering, which is caused by creating a state of anguish and stress by means other than bodily assault. He undeniably lived in a permanent state of anxiety owing to his uncertainty about his fate during the interrogation sessions to which he was subjected.³⁶ Therefore, the Court noted that such treatment was intentionally meted out to the applicant with the aim of extracting a confession or information about his alleged ties with terrorist organisations. Furthermore, the threat that he would be shot if he left the hotel room was sufficiently real and immediate which, in itself, may be in conflict with Article 3 of the Convention. Lastly, the applicant's suffering was further increased by the secret nature of the operation and the fact that he was kept incommunicado for twenty-three days in a hotel, an extraordinary place of detention outside any judicial framework. In view of the foregoing, the Court considered that the treatment to which the applicant was subjected in the hotel amounted on various counts to inhuman and degrading treatment in breach of Article 3 of the Convention.³⁷

The second decision of the Court was followed with a ruling that *the respondent State is responsible for the ill-treatment to which the applicant was subjected at Skopje Airport and that this treatment must be classified as torture within the meaning of Article 3*. The Court paid attention to the treatment of the applicant at Skopje Airport, and observed that on

issued indictments for the same 13 CIA agents who kidnapped El-Masri because they had transited through Spain using false documents).

³⁶ As to the Court, there is no doubt that the applicant's solitary incarceration in the hotel intimidated him on account of his apprehension as to what would happen to him next and must have caused him emotional and psychological distress. The applicant's prolonged confinement in the hotel left him entirely vulnerable.

³⁷ For more, see: *El-Masri v. Macedonia*, paras. 200-204.

23/01/2004, handcuffed and blindfolded, he was taken from the hotel and driven to the airport. Placed in a room, he was beaten severely by several disguised men dressed in black. He was stripped and sodomised with an object, and afterwards he was placed in an adult nappy and dressed in a dark blue short-sleeved tracksuit. Shackled and hooded, and subjected to total sensory deprivation, the applicant was forcibly marched to a CIA aircraft, which was surrounded by Macedonian security agents who formed a cordon around the plane. When on the plane, he was thrown to the floor, chained down and forcibly tranquillised. While in that position, the applicant was flown to Kabul (Afghanistan) via Baghdad (Iraq). The Court pointed out that the same pattern of conduct applied in similar circumstances has already been found to be in breach of Article 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Therefore, the Court firstly assessed whether the treatment suffered by the applicant at Skopje Airport at the hands of the special CIA rendition team was imputable to the respondent State, and noted that the acts complained of were carried out in the presence of officials of the respondent State and within its jurisdiction. Consequently, the Court assessed that the respondent State must be regarded as responsible under the Convention for the acts performed by foreign officials on its territory with the acquiescence or connivance of its authorities.³⁸

As to the individual measures taken against the applicant, the Court noted that whole operation of transferring the applicant into the custody of the CIA was well rehearsed and that the applicant did not pose any threat to his captors, who clearly outnumbered him. Concerning the Macedonian Government, it failed to submit any arguments providing a basis for an explanation or justification of the degree of force used at Skopje Airport, and accordingly – the physical force used against the applicant at the Airport was excessive and unjustified in the circumstances.³⁹

The Court observed that no argument has been adduced to show that the measure applied against the applicant – forcible undressing by the police, who was already in a particularly helpless situation, was necessary. Nor was any explanation given to justify the use of physical restraints on the applicant, the use of hooding and the forcible administration of a suppository (while the applicant was held on the ground, without any explanation nor based on any medical considerations). Therefore, the

³⁸ For more, see: *Ibid*, paras. 205-206.

³⁹ For more, see: *Ibid*, para. 207.

Court noted that these measures were used in combination and with premeditation, the aim being to cause severe pain or suffering in order to obtain information, inflict punishment or intimidate the applicant, which in its view, such treatment amounted to torture in breach of Article 3 of the Convention. Also, the Court stated that the respondent State must be considered directly responsible for the violation of the applicant's rights, since its agents actively facilitated the treatment and then failed to take any measures that might have been necessary in the circumstances of the case to prevent it from occurring.⁴⁰

And finally, the Court assessed that *the responsibility of the respondent State is engaged with regard to the applicant's transfer into the custody of the US authorities despite the existence of a real risk that he would be subjected to further treatment contrary to Article 3*. The next question that was examined by the Court, was whether any responsibility may be attributed to the respondent State for having transferred the applicant into the custody of the US authorities, and pointed out to several aspects. Firstly, the Court noted that there was no evidence that the applicant's transfer into the custody of CIA agents was pursuant to a legitimate request for his extradition or any other legal procedure recognised in international law for the transfer of a prisoner to foreign authorities. Furthermore, no arrest warrant has been shown to have existed at the time authorising the delivery of the applicant into the hands of US agents. Secondly, according to the Court – the evidence suggested that the Macedonian authorities had knowledge of the destination to which the applicant would be flown from Skopje Airport. Thirdly, the Court attached importance to the reports and relevant international and foreign jurisprudence, and – given the specific circumstances of the present case – to media articles, which constitute reliable sources reporting practices that have been resorted to or tolerated by the US authorities and that are manifestly contrary to the principles of the Convention. Namely, there were serious reasons to believe that if the applicant was to be transferred into US custody under the “rendition” programme, he would be exposed to a real risk of being subjected to treatment contrary to Article 3. Consequently, the Court concluded that the Macedonian authorities knew or ought to have known, at the relevant time, that there was a real risk that the applicant would be subjected to treatment contrary to Article 3 of the Convention. In addition, the Government failed to dispel any doubts in that regard, while the material that came to light

⁴⁰ For more, see: *Ibid*, paras. 208-211.

subsequent to the applicant's transfer confirmed the existence of that risk. Fourthly, the respondent State did not seek any assurances from the US authorities to avert the risk of the applicant being ill-treated, which was considered by the Court that the Macedonian authorities, by transferring the applicant into the custody of the US authorities, knowingly exposed him to a real risk of ill-treatment and to conditions of detention contrary to Article 3 of the Convention. Having regard to the manner in which the applicant was transferred into the custody of the US authorities, the Court considered that he was subjected to "extraordinary rendition" (extrajudicial transfer of persons from one jurisdiction or State to another, for the purposes of detention and interrogation outside the normal legal system, where there is a real risk of torture or cruel, inhuman or degrading treatment), and concluded that the respondent State has violated Article 3 of the Convention on this account.⁴¹

In the light of above, the Court settled that the respondent State is to be held responsible for the inhuman and degrading treatment to which the applicant was subjected while in the hotel, for his torture at Skopje Airport and for having transferred the applicant into the custody of the US authorities, thus exposing him to the risk of further treatment contrary to Article 3 of the Convention.⁴²

Execution of the judgement of the case of El-Masri v. Macedonia

With reference to the execution of the judgement *El-Masri v. Macedonia*, the Bureau for Representation of Macedonia before the Court (Bureau) on 25/02/2015 submitted an Action plan,⁴³ in which it stressed that the amount for the just satisfaction award was disbursed on 12/12/2013.⁴⁴ Concerning

41 For more, see: *Ibid*, paras. 215-222.

42 See: *Ibid*, para. 223.

43 See: Council of Europe – Committee of Ministers – Secretariat General: *Communication from "The former Yugoslav Republic of Macedonia" concerning the case of El-Masri against "The former Yugoslav Republic of Macedonia"* (Application No. 39630/09) – Action plan (DH-DD(2015)241 / 26/02/2015).

44 It should be noted that on 01/02/2013 the Ministry of Finance transferred the full amount awarded to the applicant to a special account of the Ministry of Justice, thus making the award available to the applicant immediately after his transfer details are provided to the authorities. Although the Government Agent requested the applicant and his lawyers to provide bank instructions (19/12/2012, 15. and 16/10/2013), the applicant's lawyers responded on 10/12/2013 due to the fact that they were unable to make a contact with the applicant in the meantime. The applicant's representatives submitted authorized power of attorney instructing the authorities to proceed with the payment of the just satisfaction award on their account. For more, see: *Ibid*, pp. 1-2.

the individual measures, the Action plan pointed to the criminal action brought by the applicant at domestic level (the applicant lodged a criminal complaint in October 2008 to the Skopje Public Prosecutor's Office against unidentified law enforcement officials on account of his unlawful detention and abduction, however the public prosecutor rejected the complaint as unsubstantiated in December 2008), and also to the civil action for non-pecuniary damage (the applicant lodged an appeal to the Appellate Court, since the Skopje Court of First Instance rejected the civil action finding that the applicant's claim was essentially the same with his claim already determined by the Court; the appeal proceedings are still pending).

The individual measures of the Action plan were followed by general measures, such as amendments to the Macedonian legal framework. For example, the graver criminal sanctions were prescribed for ill-treatment/torture in the hands of law enforcement officials (Articles 142 and 143 of the Criminal Code); the supervision over the members of the counter-intelligence service, border police and special units as regards to the detained persons was enhanced (introduction of inspectors for preventing ill-treatment/torture in the hands of law enforcement officials; introduction of 24-hour duty officer in the Department for Control and Professional Standards within the Ministry of Interior; increment of Department's staff); and training and awareness-raising measures were implemented.

The Action Plan also referred to the new Law on Criminal Procedure, especially to the right to appeal to a higher prosecutor (the decision of the public prosecutor not to prosecute has to be served to the victim, who is empowered to appeal it before the higher prosecutor), introduction of the prosecutorial investigation (the prosecution of the state agents shall be more efficient in cases where perpetrators remain unknown, since the public prosecutor is no longer dependent on the information or evidence submitted by the Ministry of Interior or Department), change of the working methods in the Public Prosecution Office (the Prosecutor General in 2013 issued a binding instruction to all his subordinates for compulsory reporting to his office of high profile cases including cases where state agents are involved in ill-treatment), reinforcement of the independent external control over the work of the counterintelligence service, border police and members of the special units (by amending the Law on Police, a new independent external body shall be established – composed of civilians, empowered to effectively investigate allegations of torture or ill-treatment in hands of the state agents, including the competence to initiate criminal

prosecution against the perpetrators), publication and dissemination of the judgement to relevant authorities and public.⁴⁵

However, the submitted Action Plan was a subject of remarks given by the NGO – Open Society Justice Initiative dated 26/05/2015.⁴⁶ The NGO's Communication pointed out that Macedonia must conduct an effective investigation into the breaches of the applicant's rights and to issue a full and public apology for its participation in El-Masri's ill-treatment and rendition, and also urged the Committee of Ministers to request Macedonia to submit a revised Action Plan within three months incorporating their recommendations (to establish a Commission of Inquiry; to submit a comprehensive and detailed plan for conducting an effective investigation; to identify the existing domestic legislative and policy impediments to an effective investigation; to provide a full and public apology to El-Masri).⁴⁷

Subsequently, an updated Action Plan on behalf of the Macedonian Government was provided by the Bureau on 16/11/2015,⁴⁸ in which an updated information was given concerning the case's execution (the Inter-Departmental Commission for Execution of Judgements and Decisions of the Court agreed that additional efforts should be made to ensure the conduct of an effective investigation and the establishment of the facts; the investigation of the facts should be carried out by an independent *ad hoc* Fact-Finding Commission and a law should be adopted to set up this Commission; etc.). In addition, the updated Action Plan used the "major

45 For more, see: *Ibid*, pp. 4-9. Council of Europe at the 1222nd meeting (12/03/2015), regretted the considerable delay in providing the action plan. See: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c525e. Amnesty International stressed that after a delay of over two years, the Macedonian Government submitted an action plan, but the measures did not include the initiation of a comprehensive, effective criminal investigation into El-Masri's allegations. For more, see: Amnesty International: *Former Yugoslav Republic of Macedonia – Submission to the Human Rights Committee 114th Session (29 Jun 2015 – 24 Jul 2015)*, London, 2015.

As to the 2007 Marty Report, p. 61, Marty mentioned that he received a letter of 05/06/2007 from the Head of the Macedonian Delegation, Sambevski, containing an assessment that a Macedonian Parliamentary Committee on 18 May concluded that the country's secret services "did not overstep their powers" in the case of El-Masri. Additionally, he referred to Rahic, its Chairman, who was quoted in the media as saying that "until El-Masri's account is proved and we are presented with strong evidence, we will believe the Interior Ministry".

46 See: Council of Europe – Committee of Ministers – Secretariat General: *Communication from a NGO (Open Society Justice) (26/05/2015) in the case of El-Masri against "the former Yugoslav Republic of Macedonia"* (Application No. 39630/09) (DH-DD(2015)582 / 03/06/2015).

47 More about NGO's recommendations, see: *Ibid*, p. 4.

48 See: Council of Europe – Committee of Ministers – Secretariat General: *Communication from "the former Yugoslav Republic of Macedonia" concerning the case of El-Masri against "the former Yugoslav Republic of Macedonia"* (Application No. 39630/09) - Updated action plan (16/11/2015), (DH-DD(2015)1219 / 18/11/2015).

political crisis” in the county (interim Government) as an excuse for not providing further information about the general measures, such as the planned new supervisory body to supervise the intelligence and security services and measures capable of preventing blatant disregard of the legal framework governing the actions of the state agents. At the end, the plan emphasized that further information shall be provided following the formation of the new Government in 2016.

Conclusion

There was only one problem. This was wrong Khaled El-Masri. The one they arrested was a car salesman and a father of four and not a terrorist.⁴⁹ In addition, “Agency’s prolonged detention of al-Masri was unjustified” is written in the Senate Torture Report. This remark says it all, no comment is needed.

Having into consideration everything that was elaborated above, an attention should be given to El-Masri’s statement during his meeting with Dick Marty in Strasbourg in April 2006 – “All I want is to know the truth about what happened to me and to have the American Government apologise for what it did”, for which Marty shall observe “These words we must draw our own resolve to uncover the secret abuses of the spider’s web and ensure that they never again be allowed to occur”.⁵⁰ Consequently, El-Masri’s statement and Marty’s observation should be accompanied by the Council of Europe’s Guidelines concerning the eradicating impunity for serious human rights violations (30/03/2011) – impunity must be fought as a matter of justice for the victims, as a deterrent to prevent new violations, and to uphold the rule of law and public trust in the justice system, and also to one of its decisions of the 1222nd meeting (12/03/2015), when it urged the Macedonian authorities to carry out a fresh investigation with a view to bringing the responsible individuals to justice.

At the end, providing a full and public apology for the participation in El-Masri’s ill-treatment and rendition is the first step that should be taken by the Macedonian authorities. The next step is an answer to the questions – why “No” must be said to the torture and to the inhuman or degrading

49 See: G. Andreopoulos/B. Rosemary/J. P. Levine (editors): *International Criminal Justice: Critical Perspectives and New Challenges*, New York, 2010, p. 104.

50 See: 2006 Marty Report, p. 25.

treatment or punishment; why an independent, impartial, thorough and effective investigation must be conducted; why the responsible perpetrators must be identified and afterwards punished... for all these questions the statement of Maher Arar is suitable to be used as an answer. Namely, he said “The main purpose of talking about my torture is to prevent the same treatment from ever happening to another human being”⁵¹

REFERENCES

1. Amnesty International: *Former Yugoslav Republic of Macedonia – Submission to the Human Rights Committee 114th Session (29 Jun 2015 – 24 Jul 2015)*, London, 2015.
2. Andreopoulos, George/Rosemary, Barberet/Levine, P. James (editors): *International Criminal Justice: Critical Perspectives and New Challenges*, New York, 2010.
3. Carlson, A. Julie/Weber, Elisabeth: *Speaking about Torture*, Fordham, 2012.
4. Council of Europe – Committee of Ministers – Secretariat General: *Communication from “The former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the case of El-Masri against “The former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 39630/09) – Action plan (DH-DD(2015)241 / 26/02/2015)*.
5. Council of Europe – Committee of Ministers – Secretariat General: *Communication from a NGO (Open Society Justice) (26/05/2015) in the case of El-Masri against “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 39630/09) (DH-DD(2015)582 / 03/06/2015)*.
6. Council of Europe – Committee of Ministers – Secretariat General: *Communication from “the former Yugoslav Republic of Macedonia” concerning the case of El-Masri against “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (Application No. 39630/09) – Updated action plan (16/11/2015), (DH-DD(2015)1219 / 18/11/2015)*.

⁵¹ Statement was made by Arar to the Marty’s representative during their meeting in Brussels in March 2006. See: 2006 Marty Report, p. 25.

According to J. A. Carlson/E. Weber: *Speaking about Torture*, Fordham, 2012, p. 28, both Arar and El-Masri brought civil suits against the US officials responsible for their torture. The Bush administration invoked the “state secrets privilege” to shut down their litigation, contending that any response to allegations (despite substantial evidence of both their innocence and their torture) would be harmful to national security and foreign policy. The United States even denied Arar permission to enter the country to testify before Congress; he testified by video link – and remains on the “no fly” list.

7. Council of Europe – Committee of Ministers: *9th Annual Report of the Committee of Ministers 2015 – Supervision of the Execution of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights*, 2016.
8. European Commission: *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2014*, Brussels, 2014.
9. European Commission: *The Former Yugoslav Republic of Macedonia Report 2008*, Brussels, 2008.
10. European Court of Human Rights – Registrar of the Court: *Press Release ECHR 453 (2012), 13/12/2012 – Macedonian Government responsible for torture, ill-treatment and secret rendition of a man suspected of terrorist ties*.
11. European Parliament: *Report on the alleged use of European countries by the CIA for the transportation and illegal detention of prisoners (2006/2200(INI)) (A6-0020/2007, 30/1/2007)*.
12. European Parliament: *Resolution on the 2012 Progress Report on the Former Yugoslav Republic of Macedonia, (2013/2866(RSP))*.
13. European Parliament: *Resolution on the alleged use of European countries by the CIA for the transportation and illegal detention of prisoners, adopted midway through the work of the Temporary Committee (2006/2027(INI))*; European Parliament: *Resolution on the alleged use of European countries by the CIA for the transportation and illegal detention of prisoners (2006/2200(INI))*.
14. Hajjar, Lisa: *Torture: A Sociology of Violence and Human Rights*, New York/London, 2013.
15. Jacobs, Francis/Ovey, Clare/White, Robin: *The European Convention on Human Rights (Fourth Edition)*, Oxford, 2005.
16. Krstevska, Katerina: *Violation of Article 3 of the European Convention for the Protection of Human Rights – four judgments regarding the Republic of Macedonia*, Proceedings of the International scientific conference “Crime Suppression within the Framework of International Police Cooperation”, Belgrade, 2011 (Academy of Criminalistic and Police Studies – Belgrade, Tara, 28-30/06/2011).
17. Law on Ratification of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the First Protocol, Protocol No. 4, Protocol No. 6, Protocol No. 7 and Protocol No. 11 to the said Convention (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 11/1997); Protocol No. 12 (“Official Gazette of the Republic of

- Macedonia” No. 30/2004); Protocol No. 13 (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 30/2004); Protocol No. 14 (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 30/2005); Protocol No. 14 *bis* to the said Convention (“Official Gazette of the Republic of Macedonia” No. 41/2010).
18. Parliamentary Assembly of the Council of Europe – Committee on Legal Affairs and Human Rights: *Alleged secret detentions and unlawful inter-state transfers of detainees involving Council of Europe member states – 2006 Marty Report (Doc. 10957)*, 2006.
 19. Parliamentary Assembly of the Council of Europe – Committee on Legal Affairs and Human Rights: *Secret detentions and illegal transfers of detainees involving Council of Europe member states: second report – 2007 Marty Report (Doc. 11302 rev.)*, 2007.
 20. Saul, Ben: *Research Handbook on International Law and Terrorism*, Cheltenham/Northampton, 2014.
 21. United Nations – Committee against Torture: *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 19 of the Convention – Concluding observations of the Committee against Torture – The Former Yugoslav Republic of Macedonia (CAT/C/MKD/CO/2)*, 2008.
 22. United Nations – Committee against Torture: *List of issues prior to the submission of the third periodic report of the Former Yugoslav Republic of Macedonia (CAT/C/MKD/3)*, 2011.
 23. United States Senate Select Committee on Intelligence: *Committee Study of the Central Intelligence Agency’s Detention and Interrogation Program – Senate Torture Report*, 2012.
 24. Министерство за правда на Република Македонија – Биро за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права: *Годишен извештај за работата на Меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП за 2012 година*, Скопје, 2013.

EXPLANATIONS OF CO-OFFENDING

Ivona Shushak, MSc, Teaching Assistant
*St. Clement of Ohrid University, Bitola, Faculty of Law,
Kichevo, Republic of Macedonia*
susak.ivona@gmail.com

Abstract: Perhaps the most frequently documented conclusion about delinquent behaviour is that most offenses are committed with other rather than by persons acting alone. Offending with others often is characterised as group offending, implying either that members act together as a unit or that individual offending is organized by group affiliation. Research also links criminal co-offending to greater levels of violence along with increased risks for recidivism and more prolonged criminal careers and victimization.

But despite considerable documentation of co-offending in delinquent behaviour, little about co-offending is explained by theories of delinquency. In this paper, the author attempts to draw some of the theoretical implications that findings on co-offending have for theories of delinquency and criminality.

This paper will present how approaches to studying co-offending could be studied from various theoretical perspectives. Ideas such as routine activities, strain, social learning, differential association and crime pattern theories will be presented.

Keywords: co-offending, theories, juvenile offenders.

Introduction

Perhaps the most frequently documented conclusion about delinquent behaviour is that most offenses are committed with other rather than by persons acting alone.¹ Offending with others often is characterized as

¹ In neighbouring Serbia statistics indicate that in 2012 more than a third of convicted minors committed an offence alone while 63.3% committed an offence with another person. It is important to note that among minors complicity is far more frequently than among adults (in 2012 $\frac{3}{4}$ of adults committed an offence alone, and in 25% of cases complicity is being noted) (Ignjatović, Đ., (2014), *Stanje i tendencije kriminaliteta maloletnika u Srbiji – Analiza statističkih podataka*, CRIMEN (V) 2/2014).

group offending, implying either that members act together as a unit or that individual offending is organized by group affiliation.²

When peer groups with a defined leadership are territorially organized and engage in a wide range of antisocial behaviour, they are referred to as gangs³. Most of those who offend with others are not, however, members of large or highly structured groups. Rather most delinquent offenses are generally committed by two or three individuals who are only loosely associated with one another.⁴

Beyond its sheer prevalence, co-offending is important to study given its implications for delinquency onset and criminal trajectories. In many cases, co-offending plays a role in recruiting others into criminal behaviour who may not participated in crime otherwise. Co-offending also can increase the frequency, seriousness, and duration of criminal careers. Moreover, co-offending complicates attempts to estimate changes in crime rates achievable through the removal of offenders via incarceration.⁵

2 Co-offending departs from solo-offending through more than simply the addition of one or more offenders. The shift to co-offending transforms the nature of delinquency into a social act requiring cooperation and making group processes possible. (Schafer, D., Rodrigues, N., Decker, S., (2013), *The role of neighborhood context in youth co-offending*, CRIMINOLOGY, Volume 52 Number 1). Co-offending is not only a special form of committing a crime, but also a special crime phenomenon (group crime) which is much more dangerous than crimes committed by a single perpetrator. Group crime is an accumulation of criminal energy, as a result of which a conscious and intentional association emerges. In criminal law's theory a crime committed by few persons changes the level of social danger, because co-offending deepens the problem of crimes. (Јовашевић, Д., (2014) *Саучесништво у савременом кривичном праву*, Зборник радова правног факултета у Нишу, Број 67, Година LIII).

3 A **gang** is a group of individuals who constantly hang out together, it has leadership and internal organization that can have control, or at least that claims to have control of the territory in a local community, and that implements, individually or jointly, violent or other forms the illegal behaviour. (Miller, B. (1975). *Violence by youth gangs and youth groups as a crime problem in major American cities*. Washington, D.C: Government Printing Office).

4 Co-offending is very important for crime, especially during adolescence, and might help us understand how crime emerges in the context of daily life. Most co-offending occurs in very small groups, often consisting of two or three youths. Although the term *group offending* is used often synonymously, it is a mistake to assume that offender groups are necessarily juvenile gangs. Indeed, group offending is normal among non-gang youths and substantial number of non-gang adult offenders. (Andersen, M., Felson, M., (2012) *Co-offending and the diversification of crime types*, International journal of offender therapy and comparative criminology 56(5)). As for criminal grouping in the Republic of Macedonia, so far there haven't been registered many gangs with elements of strong hierarchical organization and leadership in the groups. But on the other hand, a large proportion of the children's criminality is committed in a group of several perpetrators, a group that is usually formed spontaneously, in order to commit the crime and it disbands after its exposure and initiation of criminal procedure. (Bačanović, O., Šušak, J. (2016): Co-offending and group crime: An important characteristic of crime among children).

5 So, it can be said that criminal cooperation can be unlimited in time, space, numbers of persons involved, and types of crimes committed. The extension process has a very wide span of possibilities, which is crucial for law enforcement agencies to understand.

Towards fully understanding why certain individuals choose to commit crimes in groups, this paper will focus on theoretical perspectives used in research examining the prevalence of crime in assorted neighbourhoods, distinguishing factors asserted to determine involvement in crime activity, criminal careers and the importance of co-offending. First however, the review on the theories used to study co-offending is framed through an examination of the amount of offending in general.

The age-crime curve

Since the 1800s, the form of the association between age and crime has been observed to be curvilinear. When age is plotted by crime rates, the slope of the relationship ascends rapidly during adolescence, peaks in early adulthood and then falls thereafter. The view that involvement in crime diminishes with age is one of the oldest and most widely accepted in criminology and is regarded as “one of the brute facts of criminology”.⁶ This age-crime relationship has proved steady across historical periods, geographic locations and crime types.

Certainly, many sources of official criminal data – predominantly cautions and convictions – have consistently shown there to be a sharp incline in offending behaviour during early adolescence (from around the age of criminal responsibility), peaking during the mid-late teenage years and then declining, steeply at first (to the mid-20s) and, thereafter, more steadily.⁷

The reality is not quite so clear-cut. Despite broad similarities in appearance, the ubiquitous curve does in fact vary quite widely in specific terms: the peak may be more or less sharp, the peak age may be higher or lower, the skew may be more to the left or right, and so on. All of these differences have definite significance in terms of interpretation and should not be ignored.

Self-report studies are now widely regarded as a more accurate source of information on offending patterns. They provide a potentially much more rich source of information about trends in offending because many researchers have argued that the rate of offending varies greatly depending on types of

6 Solzenberg, L.(2008), *Co-offending and the Age-Crime Curve*, Journal of research in crime and delinquency, Volume 45, Number 1.

7 McVie, S., *Patterns of deviance underlying the age-crime curve: The long term evidence*, British Society of Criminology, E-Journal, Vol. 7.

crimes and offenders and that this is characteristic of the enormous variety in individual criminal behaviour over an offender's life span.⁸

The vast majority of self-report studies have evinced a strong, positive association between an individual's associations with delinquent peers and his or her reporting of illegal behaviours. Evidence has also been unearthed of a curvilinear age distribution of peer influence. Warr (1993) found that the curvilinear relationship between age and delinquency vanished for most criminal offenses once a measure of exposure to delinquent peers was included in the analysis. The strong and consistent relationship between an individual's association with delinquent peers and his or her self-reported delinquency, coupled with evidence that juveniles are more apt than adults to commit crime in groups, has been adduced as evidence in support of the companion crime hypothesis.⁹

Routine activities theory

Unlike theories that focus on the individual characteristics of criminal offenders, routine activities theory examines the environmental context in which crimes occur. Routine activities is a theory of place, where different social actors intersect in space and time. The people one interacts with, the places one travels to, and the activities one engages in influence the likelihood and distribution of criminal behaviour.¹⁰

Routine activities theory derives from Amos Hawley's (1950) theory of human ecology, which explores the temporal aspects of human behaviour

8 Nevertheless, recent studies indicate the precise age at which crime peaks depends on a variety of characteristics and conditions as well as varies across offences. Furthermore, some research has uncovered more than one peak. To illustrate, when adolescents are impulsive but high in IQ, the incidence of crime peaks at late adolescence and then again during the late 20s. (Fagan, A., Western, J. (2005). *Escalation and deceleration of early offending behaviors from adolescence to early adulthood*, Australian and New Zealand Journal of Criminology).

9 Solzenberg, L.(2008), *Co-offending and the Age-Crime Curve*, Journal of research in crime and delinquency, Volume 45, Number 1.

10 A key idea is that the structure of routine activities in a society influences what kinds of situations emerge, and changes in a society's routine activities cause changes in the kind of situations people confront. Another key idea is that people act in response to situations (including when they commit crimes); therefore, the kinds of situations they encounter in their daily lives influence their crime involvement (and, as a result, influence a society's crime rate), and changes in people's exposure to situations may lead to changes in their crime involvement (and, consequently, changes in a society's crime rate) (Wikström, H., *Routine activities theory*, Oxford Bibliographies Online).

in community environments.¹¹ Lawrence Cohen and Marcus Felson (1979) adapt these principles and introduce routine activities theory as an ecological perspective on criminal behaviour.¹²

Their theory emphasizes three elements conducive to a crime event: a motivated offender who intends to commit a crime, a suitable target for the offender¹³, and the absence of capable guardians who might otherwise prevent the crime from taking place. When these conditions converge in space and time, crime is likely to occur. Conversely, the absence of any of the three conditions may be sufficient to discourage a crime from happening.¹⁴ These opportunities were found in the repetitive motions of offenders and victims such as going to work, school, recreational activities, or socializing.

Routine activities theory is closely linked to and shares similar assumptions with crime pattern theory. Their shared assumptions make them complementary, rather than competing, explanations of crime.

Crime pattern theory

Crime pattern theory provides a framework of environmental characteristics, offender perceptions, and offender movements to explain the spatially patterned nature of crime. It is compatible with routine activities theory because it describes the process by which offenders search for or come across suitable targets. P. J. Brantingham and Brantingham (1981) began with the premise that there are individuals who are motivated to commit crime. As these individuals engage in their target selection process, the environment emits cues that indicate the cultural, legal, economic, political, temporal, and spatial characteristics/features of the

11 Hawley identifies three key aspects of collective human activities: rhythm (the normal recurrence of events), tempo (the number of events in a certain period of time), and timing (the coordination and intersection of behaviours in the environment). (Hawley, A., (1950), *Human Ecology: A Theory of Community Structure*, Ronald Press, New York, 1950, review by: Michael Micklin *Human Ecology*, Vol. 9, No. 1).

12 They did not intend to examine why individuals or groups are inclined criminally, but rather took criminal motivation as a given in their examination of how the placement of individuals, when performing their normal activities, helps people to translate their criminal inclinations into actions.

13 One of the greatest contributions of routine activities theory is the idea that criminal opportunities are not spread evenly throughout society; neither are they infinite. Instead, there is some limit on the number of available targets viewed as attractive/suitable by the offender. Cohen and Felson (1979) suggested that suitability is a function of at least four qualities of the target: Value, Inertia, Visibility, and Access, or VIVA.

14 Cohen, E., Felson, M., (1979). *Social change and crime rate trends: A routine activity approach*. *American Sociological Review*, 44(Aug).

area. These elements of the environmental backcloth are then perceived by the offender, and he or she interprets the area as being either favourable or unfavourable for crime. Over time, offenders will form templates of these cues on which they will rely to interpret the environment during target selection.¹⁵

Brantingham and Brantingham (1981) use the geometric theory of crime to explain expanded search behaviour of offenders that have accomplices. Simply put, if one offender “introduces” another offender to different areas and its respective targets, the second offender will incorporate (at least some of) that new area into his or her activity and awareness space. If one extends the term *awareness* beyond its geographical context to the awareness of new types of opportunities as well as new areas of opportunities, co-offenders are expected to be more diversified in their criminal activities than solo offenders.¹⁶

General strain theory

One of the most influential theories of delinquency is Robert Agnew’s general strain theory. For Agnew, strain¹⁷ is more prevalent than just a divergence between aspirations and expectations.¹⁸ In his theory he has identified three particular types of strain. The first, strain arising from a failure to achieve desired goals or goods. This strain covers inability to achieve economic or status success, but also covers strain when a personal expectation does not materialise. Agnew’s second type of strain is caused by the removal of positively valued stimuli and the presentation of negatively valued stimuli. Examples of this include: the loss of a friend as a result of an argument, or though death; moving to a new neighbourhood; and poor relations with parents, teachers or others. The third type of strain occurs

15 Brantingham, J., Brantingham, L., (2008), *Crime pattern theory*, In Wortley, R., Mazerolle, L., *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Cullompton, Devon, UK.

16 Andresen, M., Felson, M., (2012) Co-offending and the diversification of crime types, *International journal of offender therapy and comparative criminology* 56(5).

17 In most tests, strain is defined in terms of negative life events, negative relationships with others, or exposure to some other undesirable environment or situation. (Pourheidari, A., Croisdale, T., (2010), *Understanding criminal co-offending :A historiography of research literature*, IPES/DCAF Working Paper No. 27).

18 In the 1970s, attempts were made to shift the focus of strain theory from Merton’s considerations of longer- term aspirations to the more immediate wants of young people, such as popularity with their peers, good results at school and sporting success. The expectation was that strain could be produced by a failure to achieve these short-term goals.

from negative stimuli such as physical pain, punishment, embarrassment or some form of psychological trauma.

Any of these forms of strain is likely to be reflected in emotions such as fear, disappointment and, in particular, anger, and may give rise to criminal activity such as drug use, some form of vengeful reaction. Strain can vary in its effects on delinquency according to its intensiveness, duration and proximity in time. Everyone feels disappointment and anger, and people cope with these emotions in a variety of ways, most of which do not involve the commission of a criminal offense. Criminal acts can be instrumental (trying to regain what has been lost, or obtain what has hitherto been unobtainable), retaliatory (hitting back at the source of the strain), or escapist (seeking comfort from the unpleasant states of anger and strain).

Agnew was keen to distinguish his strain theory from other criminological theories. Whereas in control theory delinquency can occur through the absence of positive relationships with others, in general strain theory delinquency can occur because of negative relationship with others. Indeed, for Agnew, the presence of negative relationship will be far stronger predictor than the absence of positive one.¹⁹

This statement may be taken into account when talking about children. Namely, it is known that among young people the need for association and intensive social communication is especially emphasized. Young people satisfy or may satisfy the abovementioned needs and motivations through formal forms of organization and collective activities within the school and other institutions and organizations, and through various types of informal association. However, in such informal groups there are frequently negative motives, often product of group interaction, and in rare cases they also become a dominant preoccupation of the group. Such motives mainly bring individuals who have already established tendencies towards offensive behaviour. The rest of the individuals often have no delinquent intentions. Even in such a group of peers, their activity becomes delinquent because they do not want to be mocked and discriminated by peers. So we have children who are accomplices to shoplifting or participate in certain violent acts, without previously wanting or planning it, neither would they do it by themselves.²⁰

¹⁹ Jones, S., (2006), *Criminology – third edition*, Oxford University Press, New York.
²⁰ Singer, M., *Kriminologija – drugo izdanje*, Nakladni zavod Globus, Zagreb.

Social learning theory

In that direction social learning theory claims that behaviour is reinforced by observing the behaviour of others – by using other as models. It is, in effect a theory of imitation: not simply by re-enacting behaviour observed in others, but by using what has been seen in accordance with one's own goals and within the requirements of the situation.²¹

One of the leading advocates of this theory is Albert Bandura.²² He believed that aggression was a learned trait and was realized through a process called behaviour modelling.²³ Bandura argued that individuals, especially children, learn aggressive responses from observing others, either personally or through media outlets and their environments.²⁴

There are four component processes influenced by the observer's behaviour following exposure to the models. These components include attention, retention, motor reproduction, and motivation. Attention is the first component of observational learning. Individuals will not learn a great deal from observation unless they perceive and focus on the significant features of the modelled behaviour. Retention is the second component of observational learning. In order to reproduce the modelled behaviour, the individuals must code the information into long-term memory. Therefore, the information can be retrieved and used in the future. Motor reproduction is the third process in observational learning. The observer must be able to reproduce the model's behaviour. Once a behaviour is learned through attention and retention, the observer must possess the physical capability to reproduce the aggressive actions. The final process in observational learning is motivation or reinforcement. In this process,

²¹ *Ibid.*

²² Bandura is best known for his Bobo doll experiment. It is a ground-breaking study on aggression led by psychologist Albert Bandura that demonstrated that children are able to learn through the observation of adult behaviour. The experiment was executed via a team of researchers who physically and verbally abused an inflatable doll in front of preschool-age children, which led the children to later mimic the behaviour of the adults by attacking the doll in the same fashion. (Nolen, J. (2013), *Bobo doll experiment*, Encyclopedia Britannica).

²³ Modelling is sometimes referred to as vicarious learning. The term vicarious means indirect; we can learn aggression without being directly reinforced for aggressive behaviour of our own. This works when we observe aggression in other somehow being rewarded. An example would be if a child observed two of his/her peers arguing over a toy. If one child gains control of the toy through force (e.g. by hitting the other child) they have been rewarded for behaving aggressively. The aggressive behaviour has been vicariously reinforced for the observer and this may lead to imitation of the aggressive behaviour.

²⁴ These attitudes have been learned from others and, the greater the admiration they have for the others, the more likely they are to adopt their attitudes.

the observer expects to receive positive reinforcements for the modelled behaviour.²⁵

Environmental experiences are a second influence of the social learning of violence in children. Bandura reported that individuals that live in high crime areas are more likely to act violently than those who reside in low crime areas. This assumption coincides with the theory of social disorganization, which states that neighbourhoods surrounded by culture conflict, decay, and insufficient social organizations were a major cause of criminality.

Differential association

Differential association theory was first presented by Sutherland in 1939. Differential association claims to show how delinquent practices come to be “culturally transmitted” from one individual to another, and that coming into contact with delinquents is a necessary but not sufficient condition of becoming delinquent oneself. Two basic elements of this theory are that learning process itself and the content of what is learned are important to understand criminal behaviour. Learning is defined as “habits and knowledge that develop as a result of the experiences of the individual in entering and adjusting to the environment”.²⁶

Nine postulates, which identify the process by which a person engages in criminal behaviour, form the basis of differential association theory. Sutherland postulates that criminal behaviour is learned²⁷ in intimate social groups, though these groups may not be delinquent themselves, and that criminal behaviour is acquired through such contact. Criminal behaviour is primarily learnt from close associates such as family and peers, through associations with people approving illegal behaviour²⁸, individuals may learn to become criminal themselves. This learned behaviour includes both

25 Pourheidari, A., Croisdale, T., (2010), *Understanding criminal co-offending: A historiography of research literature*, IPES/DCAF Working Paper No. 27.

26 Bendle, M., Coughlan, J., (2003) *An appraisal of differential association theory*, Introduction to Criminology, Townsville, Cairns, Australia.

27 Criminal behaviour is learned and neither inherited nor invented by people on their own, and it is learned through interactions with persons in a process of communications. (Kapelos-Peters, A., (2008), *Sutherland's differential association and its nine propositions*).

28 In addition, social class, race and family status influence involvement in criminal activities because they affect the likelihood that individuals will associate with others who present definitions favourable to crime.(Pourheidari, A., Croisdale, T., (2010), *Understanding criminal co-offending :A historiography of research literature*, IPES/DCAF Working Paper No. 27).

the technical skills necessary to commit criminal acts and attitudes which are non-conformist and thus conducive to criminal activity. The core proposition of differential association is that an excess of criminogenic definitions, as opposed to conformist definitions, are conducive to criminality²⁹; exposure to criminal behaviours is not enough to incite criminal behaviour. As Sutherland states, "While criminal behaviour is an expression of general needs and values, it is not explained by those general needs and values since non-criminal behaviour is an expression of the same needs and values".³⁰

This theory was probably one of the most popular criminological theories and many researchers have attempted to modify or build on Sutherland's original ideas. Through these efforts, Sutherland's theory is still being modified and developed to explain offender behaviour and deviance.

Although learning theories do not explain co-offending, again they postulate that delinquent behaviour is learned largely through association with patterns of delinquent behaviour. A major vehicle for learning is *participation in delinquent behaviour with others, i.e., co-offending*.³¹ Multiple studies confirm the fact that the primary socialising with delinquent friends – in small groups or large gangs – is a major factor influencing the further behaviour, especially of the children. Connecting with peers "strengthens the social teaching of the crime because it is more likely that delinquent friends would strengthen the crime, they would be examples of crime and would convey beliefs in favour of the crime".³²

Conclusion

A significant amount of research has been conducted in the area of criminal behaviour and the causes of crime. Numerous studies have focused on the distinguishing factors that determine delinquent behaviour and the traits that are conducive to criminality. But despite considerable

29 An individual is exposed to persons that define the legal codes as rules to be observed and to other people that are encouraging the violation of legal codes, which sends mixed messages. The sixth proposition maintains that a person becomes delinquent because of an excess of definitions favourable to violation of law over definitions unfavourable to the violation of law (*Ibid.*).

30 Matsueda, R. (1988), *The current state of Differential Association Theory*, CRIME&DELINQUENCY, Vol. 34, No. 3.

31 Reiss, A., Farrington, D., (1991), Advancing knowledge about co-offending: results from a prospective longitudinal survey of London males, *The Journal of Criminal law & Criminology*, Vol. 81, No. 2.

32 Томпсон, В., Бинам, Џ., *Малолетничка деликвенција – социолошки пристап*.

documentation of co-offending in delinquent behaviour, little about co-offending is explained by theories of delinquency. In this paper the author attempted to draw some of the theoretical implications that findings on co-offending have for theories of delinquency and criminality. Each of them which were presented in the paper may be taken into account in the analysis of certain segments including phenomenology, aetiology and prevention of group perpetration of crimes.

The author hopes, however, that they will show what kinds of analyses can be carried out to help advance knowledge about co-offending. Studies of co-offending in the past have been hindered by the lack of information about co-offenders in official records or self-reports. The author's hope is that this paper will persuade criminologists of the importance of collecting information about and investigation of co-offending.

Finally, the author has pointed to a few implications of the findings on co-offending to emphasize the importance of co-offending behaviour for determining crime as well as for theory testing.

REFERENCES

1. Andersen, M., Felson, M., (2012) *Co-offending and the diversification of crime types*, International journal of offender therapy and comparative criminology 56(5).
2. Bendle, M., Coughlan, J., (2003) *An appraisal of differential association theory*, Introduction to Criminology, Townsville, Cairns, Australia.
3. Bratingham, J., Bratingham, L., (2008), *Crime pattern theory*, In Wortley, R., Mazerolle, L., *Environmental Criminology and Crime Analysis*, Cullompton, Devon, UK.
4. Cohen, E., Felson. M, (1979). *Social change and crime rate trends: A routine activity approach*. American Sociological Review, 44(Aug).
5. Fagan, A., Western, J. (2005). *Escalation and deceleration of early offending behaviors from adolescence to early adulthood*, Australian and New Zealand Journal of Criminology).
6. Hawley, A., (1950), *Human Ecology: A Theory of Community Structure*, Ronald Press, New York, 1950 (Review by: Michael Micklin *Human Ecology*, Vol. 9, No. 1).
7. Ignjatović, Đ., (2014), *Stanje i tendencije kriminaliteta maloletnika u Srbiji – Analiza statističkih podataka*, CRIMEN (V) 2/2014.

8. Jones, S., (2006), *Criminology – third edition*, Oxford University Press, New York.
9. Matsueda, R. (1988), *The current state of Differential Association Theory*, CRIME&DELINQUENCY, Vol. 34, No. 3.
10. McVie, S., *Patterns of deviance underlying the age-crime curve: The long term evidence*, British Society of Criminology, E-Journal, Vol. 7.
11. Miller, B. (1975). *Violence by youth gangs and youth groups as a crime problem in major American cities*. Washington, D.C: Government Printing Office.
12. Nolen, J. (2013), *Bobo doll experiment*, Encyclopedia Britannica.
13. Pourheidari, A., Croisdale, T., (2010), *Understanding criminal co-offending: A historiography of research literature*, IPES/DCAF Working Paper No. 27.
14. Reiss, A., Farrington, D., (1991), *Advancing knowledge about co-offending: results from a prospective longitudinal survey of London males*, The Journal of Criminal law & Criminology, Vol. 81, No. 2.
15. Schafer, D., Rodrigues, N., Decker, S., (2013), *The role of neighborhood context in youth co-offending*, CRIMINOLOGY, Volume 52, Number 1.
16. Singer, M., *Kriminologija – drugo izdanje*, Nakladni zavod Globus, Zagreb.
17. Solzenberg, L. (2008), *Co-offending and the Age-Crime Curve*, Journal of research in crime and delinquency, Volume 45, Number 1.
18. Wikström, H., *Routine activities theory*, Oxford Bibliographies Online.
19. Јовашевић, Д., (2014) *Саучесништво у савременом кривичном праву*, Зборник радова правног факултета у Нишу, Број 67, Година LIII.

REFORMS OF THE SECURITY SECTOR INSTITUTIONS
OF THE REPUBLIC OF MACEDONIA AS A PRECONDITION
FOR EURO-ATLANTIC INTEGRATION

Sevilj Muaremoska, PhD Candidate

Faculty for Detectives and Security, Republic of Macedonia

sevil.muaremoska@fon.edu.mk

Oliver Bakreski, PhD

Faculty of Philosophy, Republic of Macedonia

oliver.bakreski@fzf.ukim.edu.mk

Abstract: This paper explores current issues related to the structure and functioning of the security sector of the Republic of Macedonia. It gives a critical review of the reforms that have been made in the organization of the security sector and its functioning in the period of independence of the Republic of Macedonia until today as part of the obligations arising from the commitment of the Republic of Macedonia for EU and NATO.

The second part of the paper attempts to highlight the importance of the fundamental, not only legally sounded reforms, but reforms that will mean improving the situation on the ground and finding applicable solutions for the implementation of existing legislation and drafting new one towards requirements and recommendations of the international community, as well as in order to achieve protection of national values of the Republic of Macedonia, in response to modern security challenges in the immediate and wider environment and control of the security sector, because of its transparency and accountability as one of the key pillars of modern democratic society.

Keywords: security, security system, security sector reform, Euro-Atlantic integration.

Introduction

Security as a vital human need and a key social and public interest is considered a complex phenomenon both in terms of proper explanation and interpretation, and also in terms of practical implementation.

In ordinary life, when one uses the word security, one usually means storing, protecting anything of any value, material or spiritual, or the protection of humans. Human, as an individual and social being, cannot exist without being safe. Of course, absolute security does not exist, nor for man, nor for other values. Therefore one can talk about possible level of security that would allow for a “normal” existence of people and “normal” protection of other values.¹

Nowadays, it is a fact that security has been a concern since human existence and means different things to people depending on the historical time and place, but its institutionalization is closely related to the genesis of the state, its organization, and function, and in that context, security is one of the fundamental human needs² – every modern or traditional country seeks to secure its territory and its citizens. In the current stage of development of society, security, as one of its most important functions, in its predominant portion is defined precisely by national legislation. In this context, countries treat and implement security as a classic public good and strive to build or transform their existing institutions and systems in order to respond to modern security challenges.

Terminological divergences on the concept and use of the terms security system and security sector

The terms “security sector” and “security system” in content and scope go beyond traditional notions such as “defence sector” and “defence system”. The defence sector can be defined as a sub-area of the security sector and it consists of military and state organizations and institutions that have executive control over it. On the other hand, the term “security sector” requires a whole of a particular society, and the institutions that belong to it require a change in thinking and practicing security, clear constitutional and institutional arrangements, redefining the tasks and duties of all the

1 Ivanovski H., Angeleski M Security Systems Skopje: European University, 2005, p. 80.

2 Maslow, A, Motivation and person, Belgrade: Nolit, 1982.

components of the security sector (army, police, intelligence services, etc.) and the strengthening of international security cooperation expressed by a greater degree of security integration.³

The security sector is undoubtedly a new concept that takes care of matters related to the security of the country and it is simply difficult to define, because the impression is that the more it is talked and written about it, it is less clear what it means. This clearly indicates that the security sector in its definition is an integrated whole composed of numerous entities and bodies engaged in performing different tasks that are complemented, harmonized and jointly synchronized. This leads to the conclusion that there is no consensus about its complexity and multidimensionality, but when it comes to its practical definition and operationalization, the problem gets its real weight. However, the analyses show that there are almost as many definitions as there are scientists and institutional actors who are trying to define what comprises a “security sector”. It is believed that despite the existence of a wide range of definitions, however, there is a large overlap in general definition of the security sector.

The simplest way of defining the security sector may be reduced to the determination that the security sector has its own political and security side. For example, in the context of the documents used by the Stability Pact for South Eastern Europe, security sector covers those government institutions that are authorized to use or order the use of force, coercion or deprive persons of their liberty; there are institutions that have the authority to protect the state and its citizens, as well as those civil structures that are responsible for monitoring, control and management of the security forces, apart from the political institutions, the definition covers military and paramilitary structures, intelligence services, police, border structures, customs, judicial and penal system, as well as parliamentary, judicial and administrative management and supervision of these structures.⁴

³ Sekuloski M., Public oversight of the defense sector in the Republic of Serbia, in the review of the legislation of the defense system of the Republic of Serbia, Institute of Comparative Law, Belgrade, 2007, p. 59.

⁴ Working Table III, *Security and Defence Issues: The SSR. Regional Conference*, Bucharest, 25-26 October 2001; the definition is also available on www.stabilitypact.org.

Some aspects of security sector reform in the Republic of Macedonia

In the Republic of Macedonia, although certain steps have been made in reforming the security sector, the reforms still represent a relatively new issue that opens room for further improvements and developments. Reforms should fit into a broader social framework, but the political context should not be forgotten. It is thought that the security sector is still associated with the bad habits of party control of certain segments of the security sector. This causes problems in adjusting in influencing society and reflects in different ways. For the Republic of Macedonia which has no great democratic tradition, main goal of the reforms is creating strong security structures, establishment of the multi-year planning, programming and budgeting in all sectors, better coordination of the security community and the strengthening of democratic control over the security sector.

There is a general conviction that there is no hope that any reform could succeed without being entangled in some key issues. One of the biggest problems is bound by the legal gap in coordination between the institutions, agencies and bodies that are dealing with internal security and security assessments on the ground and it is clear that weakness is the lack of consistent and permanent channels of communication and cooperation among key actors for the security sector.

The following an initial analysis refers to the organizational and functional elements which affect the scope and effectiveness of existing, but modified security structures. This is especially important to strengthen the organizational structure and of course the functionality of the security system.

A key issue is also to reduce the number of employees as particular need to reduce the number of staff with a parallel reduction of worn and obsolete equipment. The solution is seen conditionally through the “crowding out” of certain numerical figures shown in the ratio of workers and perceived organizational structure, but such activities should achieve the necessary balance through finding a reasonable level of capacity which will also address risks and threats to peace and security.

The next problem that contributes to difficult reforms is the lack of mutual dialogue between civilian and security sectors. The successful implementation of reforms is a prerequisite to establish effective communication between civilian and security sector which can strengthen confidence between these two components and positively affect the pace of

reforms. Direct communication and cooperation of these two sectors will contribute to intensify efforts to find solutions that will be a function of the security sector.⁵

Security sector of the Republic of Macedonia – the need of transformation

1. Start of essential reforms in organization and formation structure of ARM

The extensive participation of the members of the Army and parts of its units in activities stemming from debts with Macedonia as a member of Partnership for Peace initiative, helped to clearly realize that the existing organizational structure of the Army, the method of operation, training of staff and units as well as providing overall logistics, are unable to fully respond to the specific requirements in the new conditions. It was obvious that the way to enable ARM to perform combat actions, correspond to some other past times. Because of that it was important to take new measures to restructure the Army in order to fit into modern military trends that were implemented in the armies of NATO member states. Taking this into account, the process of making the second organizational and formation structure of the Army started, which actively involved experts on military issues from the US military. This American team more or less was involved in the restructuring of almost all armies of the member states of the Partnership for Peace. Their general view was that the Republic of Macedonia needs to build armed forces that its economy will be able to finance, namely to balance the wishes, needs and possibilities.

From the very beginning of the process of restructuring of the Army, the proposals were more tied to the ground, which generally meant that Macedonia should build a small, mobile, modern equipped and highly trained army that can deal with the security challenges of the new era. Stated seemed simple enough at first glance. But, when one goes deeper into the meaning of commitment in practice, things are not so simple. The word “small” means that quantity of the army should be reduce, and thus to reduce the cost of it. But already the words “mobile, modern equipped and highly trained”, indicate that the reduction of the number should be

⁵ Vankovska B., 2003, pp. 28-29.

compensated with modern combat equipment, which will be used by highly trained staff, which will not cut costs, but rather will increase them. However, to enable ARM to be compatible with the armies of NATO, it was needed to start the process. The thinking went in the direction of the existing three hulls to abolish two, and one area of responsibility to be the entire territory of Macedonia, and quantity to be reduced to about 15 to 20,000 people, including the reserve.

This meant that a number of units and commands were supposed to be abolished, and some of them transformed. Upon acceptance of this approach to design new formation, it was approved and the process of its realization started. But as such, it never fully continued functioning because in the course of restructuring the armed conflict began in the country in which the process was interrupted. But despite that, substantial changes were made on the operational procedures in the Army, primarily in the area of planning and the manner and content of the training of people and units. However, many of the units have already been working in the newly established procedures, which later proved to be very useful.⁶

1.1. Weaknesses in defence and ARM in recent years

Most of the engagements undertaken in the process of restructuring the Army to NATO standards in recent years took place in the direction of eliminating and improvement of the weaknesses that were noted in certain areas and segments. After all, the registered flaws of defence and the Army, which characterized the previous period, were the platform upon which the main directions of restructuring were delineated in order to eliminate the weaknesses and establish different abilities. Moreover, for some segments it takes longer to implement, while for others, things went relatively quickly. Although the defence forces were reduced and reorganized in a way that roughly fits the needs of Macedonia, there still remained underdeveloped abilities and more deficiencies that needed to be overcome. The analysis showed that the defence and security forces still were not designed to deal with new risks and dangers due to the limited capacity to cope with unconventional and asymmetric threats, coupled with a lack of skills to support civil authorities in dealing with various security challenges. The power of ARM was mainly oriented towards maintaining

⁶ Bakreski, O. Reform of defense, Ministry of Defense, 2015.

conventional actions with a high degree of application of armour and machinery. Moreover, the legal framework and procedures were further elaborated to address new challenges especially concerning the part tied to interoperability with NATO forces and the bodies of internal security and cross-sectoral cooperation procedures and activities. The items of the budget spending showed that priority was given to expenditure on staff and maintenance of equipment and infrastructure at the expense of investment in training, modernization, readiness, increased operational capabilities, improving living standards, research, development and so on. There were missing long-term planning activities and programs implemented due to insufficient system for multi-year planning, programming and budgeting.

The budget was still centralized although the need was emphasized for lowering the liability commands to have the financial resources to maintain equipment and infrastructure, provision of training, readiness and similar. There was an obvious lack of quality and modern management system and compliance procedures, analysis and periodic audits, advice and good working practices in this area. It was also not clear with the activities related to the priorities related to equipment and force structure in terms of interoperability with NATO standardization, training, substitution and similar. SKY further developed the system of decision-making standards in the member states of NATO in the field of procurement and resource allocation. This was particularly related to the maintenance and modernization of equipment and logistics. Special difficulty was the existence and maintenance of excess infrastructure and non-core activities to the defence, and possession of many different types of equipment, types and calibres of weapons that hinder operational capabilities, maintenance, training and logistics. Education, training and exercise of military personnel were not yet under NATO standards, which further impacted the overall capabilities. Also, in personnel management, procedures to ensure equal opportunities for all staff from reception to retirement were not fully developed. Civilian and military pyramid was burdened with excess staff, especially at the top and in the area of atypical and non-core activities of defence and armed forces. That is, there was a balanced approach in terms of number of staff leadership structure (civilian and military) in the Ministry of Defence and the General Staff, as well as in terms of the number of peaceful composition of the armed forces. Also, procedures and capabilities in the field of crisis management and intelligence in terms of the competences, interoperability, integration

and inter-ministerial cooperation, were not elaborated. Despite the efforts made, instruments and procedures for its civil and democratic control have not yet been further elaborated. However, it is obvious that the process of transformation of the armed forces becomes continuous activity and this is an issue of high sensitivity which should be worked on permanently.

2. Police Reform

In the early days after the independence, the police was one of the key security and political factors in building the (then) fragile security of independent Macedonia. During this period, the police had limited human and technical capacity (at that time the police consisted of only 6,000 members).⁷

The need for police reform has been put in the background and it continues to operate under the old Law on Interior inherited from Yugoslavia until 1995, when the Parliament voted for new LIA which absolved the police function. The permanent training in observance of human rights in the auspices of international organizations seemed more than enough for the democratization of the service and respect for human rights in the police actions. But soon afterwards the first issues appeared, like politicization of the police because of non-transparent recruitment of police personnel, frequent cases of excessive use of force, remarks regarding the abuse of police powers and violations of human rights and freedoms, and thus urgent need of reform.

After the completion of the conflict in 2001 and signing of the Ohrid Framework Agreement, the police was one of the key institutions of state administration in envisaging fundamental reforms. So at the end of 2001, after a brief training provided by the International Programme for Assistance and Training in Criminal Investigations (ICITAP), the first group of Albanian police officers was recruited who joined the police of the Republic of Macedonia in order to provide a multi-ethnic police force to watch on in the crisis areas.

In the years after the conflict, recruiting and training of new police officers was carried out by the Interior Ministry of the Republic of Macedonia which was aided by the OSCE and EU, and in the meanwhile it initiated

⁷ Macedonia: Report on the state of security sector reform in 1991-2008, Skopje: 2011, p. 15, available at: http://www.analyticamk.org/images/stories/files/context_mak.pdf [accessed on: 04/10/2016].

the process of fundamental reforms in the police and the preparation of appropriate and separate legal provisions that would regulate the police issues. In 2004, the border police replaced the Army patrol at the borders and border zones, and from 2005 onwards, as aggravating relations with the EU have been reported, further efforts were made for integrated management of borders, internal security and freedom as part of the process for visa facilitation and visa liberalization with the EU.

The first concrete legal decision concerning the police organization was prepared and approved by the Parliament in 2006. The Law on the Police regulates the organization and function of the police service, provides a thorough reform and decentralization of the police services. Reforms have resulted in stronger ties between the police and other security factors, and society. Police became open to cooperation with international organizations and their expert teams were responsible for evaluating the work and conducting training. With the creation of the border police, a number of ARM joined the police force and the relationship between the two key pillars of Macedonia's security sector was intended to strengthen the establishment of the Centre for Crisis Management in 2006, as a body that will better address the needs of public authorities in times of crisis and contribute to a more integrated security sector.

The Strategic Plan of the Ministry of Interior of the Republic of Macedonia for 2014-2016, underlined that the dominant principle in policing in the coming period will be the principle of community policing, which includes major reforms to enhance police cooperation with local communities, identify common mutual problems and actively engage in overcoming them. As such, the police will focus on prevention, on the factors that cause and encourage criminal behaviour. It is a process that is expected to change the minds of the police officers for their role in law enforcement.⁸

However, despite the fact that the army as a segment of the security sector fully meets the recommendations made by the NATO and the EU as international organizations to which Macedonia aspires to join, police reforms remain problematic and unfinished due to everyday examples of violation of human rights and freedoms, exceed of police powers and of course due to the lack of an effective and independent mechanism for controlling the operation of the police. The stalling of the opened

⁸ Strategic Plan 2014-2016, Ministry of Internal Affairs of the Republic of Macedonia, Skopje 2015, p. 21, available at:<http://62.162.77.57/Uploads/KONECNA%20VERZIJA%20NA%20SKRATEN%20SP%202014-2016-%2020%20maj%202014-%20verzija%20za%20objavuvanje.pdf> [Taken on: 9/04/2016].

commitments for integration into NATO and the EU in the period after 2008 created space for nationalistic policies and slowed reforms in the security sector and thus the police as part of it.

3. Reforms in security intelligence

The first substantial organizational changes in the intelligence society in Macedonia occurred in 1995 (after the attempted assassination of the first president of independent Macedonia, Kiro Gligorov). Those seeking reasons for shortcomings in the functioning of the security sector that supported the assassination theorists and practitioners were unanimous that it was a failure in the functioning of secret services. As a result, reforms were made in the structure and functioning of the intelligence services. In that context the Intelligence Agency of the Republic of Macedonia was established⁹ as a result of the efforts to separate the civilian intelligence beyond the constraints of the Ministry of Interior. For this purpose, the Law on Intelligence Agency states that this secret service, following the example of the American model of organization, is placed under the authority of the President, and the existing Directorate for Security remains within the Ministry of Interior but was renamed Directorate for Security and Counterintelligence. Despite the adopted Law on Intelligence Agency in 1995, it finally began to work effectively two years later in 1997 and its first director was appointed by the President.¹⁰

The decision for reforms of the counterintelligence to be granted to the Security and Counterintelligence (and thus to be left under the control of a certain ministry, concretely, the Ministry of Interior) was unusual decision because most reform programs in Southeast Europe preferred counterintelligence to be located within the independent bodies that answer directly to the government and are not part of any ministry.¹¹

Security developments within national boundaries, and those of its immediate environment, in the period after the reforms, have shown

⁹ Its establishment seen in the so-called Intelligence Administration that autumn 1992 is formed within the State Security Service, and its task was to gather data, knowledge and information abroad of importance for security, defense and other interests of the Republic of Macedonia.

¹⁰ Vankovska Biljana. Security system reform in the country. In Trapans, Jan and Phillipp H. Fluri (urd). Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives, Volume II – Macedonia, Moldova, Romania. Geneva, Belgrade: DCAF, CCMR, 2003, p. 27.

¹¹ See more in: Bogdanovski, A, Strengthening the oversight of intelligence services in the Western Balkans Case Study: Macedonia, DCAF, pp. 5-6.

dissatisfaction with the way of functioning of the secret services. Except certain terminology interventions, the organization and the position of the holders of intelligence activity in Macedonia remains the same. Announced radical changes in 2010 for the unification of civilian intelligence and counterintelligence in a special government institution under the authority of the Government in order to increase efficiency, avoiding duplication and parallelism of operations, remained in the form of initiative.

From today's perspective, exactly a decade since this reform in the security and intelligence sector of the Republic of Macedonia was initiated, not only the objective of this reform has not been achieved – “balance of powers between the different branches of the executive, so that none of the ministries would control on intelligence, but scored backfire or get to the polarization of services and weak cooperation”.¹² This was a period of absolute rule of one political party, which comes to subdue the entire intelligence community, in order to ensure that its absolute rule and subjugation of the system in the interest of achieving their political objectives.

In this context, and based on the gaps identified in the report by Priebe¹³, several key recommendations regarding the intelligence services that should seriously be considered can be recognized, and they refer to “the necessity of reforms for good governance in the sector of intelligence, and the existence of a systematic approach to fundamental reform, rather than the so-called cosmetic changes. Internal control mechanisms within the services should be strengthened. SIA and other intelligence agencies should develop a plan for greater transparency and communication with the public. Annual reports and unclassified summary version should be made public.”¹⁴

12 Bogdanovski, A, Strengthening the oversight of intelligence services in the Western Balkans Case Study: Macedonia, DCAF, p. 6.

13 It is a report containing recommendations of the Group of experienced experts for the systemic issues of rule of law related to the monitoring of communication discovered in the spring of 2015, led by the retired director of the European Commission, Reinhard Priebe. The members of the expert group had extensive professional experience in various fields which are related to the rule of law (law enforcement, communications monitoring, prosecution and judiciary, human rights, transitional reforms) and were already well acquainted with the conditions in our country based on their previous professional engagements of the European Commission, Council of Europe and other organizations.

14 Analytics: Recommendations regarding the upcoming reforms in the security sector, Pravdica [08/25/2015], available at: <http://www.pravdiko.mk/analitika-preporaki-vo-vrska-so-pretstojnite-reformi-vo-bezbednosniot-sector/> [accessed on 04/08/2016].

Reforms of the security sector of the Republic of Macedonia| as a precondition for Euro-Atlantic integration

The safety system must be seen as a living organism that needs to constantly adapt to change. History has shown that if a country develops an internal security system without the capacity to adapt to rapid changes in the environment, it fails to survive the changes. The ability of learning and adjustment is necessary for its survival. At the same time as the system adjusts to the environment, it must develop an operational approach to the environment – what impacts should be achieved? Time is an indispensable factor and increasingly limits the number of errors that can be made in making decisions contrary to national interests. The most common reason for failure is excessive self-confidence, simplification or generalization. Because we live in a more complex environment than ever, it is necessary to redefine the criteria for victory and defeat, in order to properly focus security strategy. The ultimate goal is to achieve security system that must learn to adapt and evolve, rather than passively await the future (which is always impossible to predict accurately) and to act reactively to changes after they occur.¹⁵

When talking about security sector reform, one means understanding of the functioning separately, but integrated in specific segments of the security-intelligence structures in the country, practical experiences and suggestions with ideas and solutions to overcome existing weaknesses, anomalies and omissions. Also, when talking about security sector reform¹⁶, the priorities of the Republic of Macedonia and political leadership are determination to integrate into the EU and NATO, which means preserving the standards of Euro-Atlantic integration and consideration of the possible needs for restructuring. Viewed from the perspective of the Republic of Macedonia, NATO is a key pillar of contemporary Euro-Atlantic security architecture, while the EU is seen as a major driving force for democratic, economic and social development of the entire European continent. When all countries of this region get integrated into the Euro-Atlantic family, it

15 Odzgov, F., Ivanov, Z., The need for reform of the security systems of the Western Balkans to successful coping with multidimensional threats to security sector reform in the country and their impact in the fight against crime, Skopje International conference: European Faculty, 2010, p. 266.

16 Arsovski, M. The defense of Macedonia leaves no room for hesitation, Case [12/09/2003] 17 in Security Sector Reform in the Republic of Macedonia – dilemmas and possible solutions in the reform of the security sector in the country and their impact in the fight against crime, International conference, Skopje: European Faculty, 2010, p. 133.

will be possible to speak of a united Europe and a free and democratic community of member states.¹⁷

Consequently, commitments of Macedonia's Euro-Atlantic integration are clear. In this context, in 2001 Macedonia signed the Stabilization and Association Agreement in order to get closer to EU integration. Application for EU membership followed in 2004 and Macedonia received candidate status in late 2005. But then followed the postponement of the accession process, for all subsequent progress reports of the European Commission failed to adopt a recommendation for start of accession for negotiations. In the period after the summit in Bucharest in 2008 to which Macedonia was not invited, Macedonia's NATO accession slowed down the then outstanding efforts of Macedonia's Euro-Atlantic integration thus slowing down the reforms in the security sector. In the recent years a number of scandals shook MI and DA, the findings of wiretapped conversations by the opposition were made available to the public, of course the legal decision is awaited which again encounters obstructions. Intent of the services of the security sector were negatively assessed by the international community calling for accountability for abuses of power to be resolved in the context of the rule of law principle, which is a basic pillar of democratic societies aspirant NATO and the EU. The current situation in Macedonia is a challenge to the rule of law and its social system is a serious test of democracy. The parties in power as stated in the EC report on the progress of Macedonia in 2014, led to the lack of a clear line between state and party, which eroded trust in public institutions¹⁸, which mainly refers to the institutions of justice and security system. So far, the reforms in the security sector meant approaching of Macedonia to the great European family and NATO, but developments in recent years resulted in neglect of reforms, a general indifference in the light of the comments and recommendations of the EC reports. However, currently the Republic of Macedonia is continuing down the path to EU and NATO, but there is a general slowdown in the efforts which could mean a setback of the integration process.

17 White Paper on Defense, Ministry of Defense of the Republic of Macedonia, Skopje, 2012.18

18 Report on Progress 2014, European Commission, Brussels: 2014, p. 6, available at: http://www.sep.gov.mk/data/file/Progres%20Report%202014/Izvestaj%20MK_PROV_10_10_2014.pdf [taken on 09/04/2016].

Conclusion

If one makes a retrospective of the period after independence of the Republic of Macedonia, today one can speak about the existence of three periods of reform of the security sector of Macedonia with a view to EU and NATO. In this context, the first is the period after 1991, when the transformation of the social system meant transformation and reform of the security system which was supposed to serve the new social order. The second period is the period after the conflict of 2001, when security sector reform was a necessity for peace building and promotion of interethnic coexistence in Macedonia and obligation came from the signed framework agreement whose implementation was a key requirement/recommendation of the international community whose mediation ended the conflict in Macedonia. The third period is the period after the Bucharest summit when Albania and Croatia were invited to join NATO, and Macedonia despite the fulfilled conditions for entry, was not invited to join because of the name dispute with neighbouring Greece. These events were the reason for slowing down the reforms in the security sector and indifference in the implementation of the recommendations of the EU and NATO.

By analyzing the developments on the political scene in our environment in recent years, while emphasizing the military conflicts in Ukraine and the Middle East, the refugee and migrant crisis that engulfed the Balkans and Europe, along with the fragile security climate in Macedonia and beyond after the events in Kumanovo, Diva settlement and attack on the watchtower “checkpoint” on the border with Kosovo, along with the developments related to wiretapping and controversial decisions of the Constitutional Court, the decision on collective pardon for all politicians against whom there is any process by the President of the Republic, one will agree that it is a turmoil that constitute such a serious threat to peace and security of the Republic and its closer and wider security environment. EU and NATO remain the only way out of the situation and the only way to build peace and security in the region and beyond. Commitment to integration processes on the other hand, is feasible only with the fulfilment of the obligations arising from the recommendations for adjusting the state institutions functioning, and therefore reforms in several areas, *inter alia*, in the area of security sector institutions. Such reforms are currently in a general slowdown due to political crisis in the Republic of Macedonia.

The political turmoil has undermined the functioning of the institutions of security and the system which leaves room for the development of national politics and creation of a tense situation that despite the impact of the international community still tends to deepen. That on the other side creates a risk of spill-over of political security crisis, thus Macedonia returns to the beginning of its path towards the EU and NATO, namely it could mean a loss of confidence in the system and a new rehabilitation period to repair the damage and lost time and again start the democratic process and finally implement and comply with the recommendations of international organizations to whose membership Macedonia aspires.

REFERENCES

1. Arsovski, M. *The defense of Macedonia leaves no room for hesitation*, Case, 12/09/2003.
2. Bogdanovski, A. *Strengthening of the oversight of intelligence services in the Western Balkans Case Study: Macedonia*, DCAF.
3. Donchev, A. *Security Systems – authorized lectures*, Skopje: European University, 2006.
4. Ivanovs, Z., Angeleski, M. *Security Systems* Skopje: European University, 2005.
5. Maslow, A. *Motivation and person*, Belgrade: Nolit, 1982.
6. Mirchev, D. *Relations between the European Union and the Republic of Macedonia: harsh beginnings 1990-1996*, Skopje: FON University, 2008.
7. Nikolovski, M. *Reforms in the security sector of the Republic of Macedonia – conditions, achievement, prospects*, International conference Skopje: European University, 2010.
8. Petreski, D., Iliev, A., Gozo, K. *Reforms in the security sector in function of peace and the prospect of Macedonia and the immediate surroundings*, International conference, Skopje: European University, 2010.
9. Stajich, Lj. *Basic safety*, Belgrade: Police Academy, 2004.
10. Stajich, Lj., Gachinoviĥch, R. *Introduction Studies in security*, Beograd: Draslar Partner, 2007.
11. Vankovska Biljana. *Security system reform in the country*. In Trapans, Jan and Phillipp H. Fluri (urd). *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives*, Volume

II – Macedonia, Moldova, Romania. Geneva, Belgrade: DCAF, CCMR, 2003.

12. White Paper on Defence, Ministry of Defence of the Republic of Macedonia, Skopje, 2012.

LEGAL SOURCES

1. Macedonia: Report on reform of the security sector from 1991 to 2008, Skopje: 2011.
2. Army in peacekeeping missions Shield special-edition magazine of the Ministry of Defence of the Republic of Macedonia, Skopje: 2012.
3. Strategic Plan 2014-2016, Ministry of Internal Affairs of the Republic of Macedonia, Skopje: 2015.
4. Report on Progress 2014, European Commission, Brussels: 2014.

САВРЕМЕНИ ОБЛИЦИ ТРГОВИНЕ ЉУДИМА У ЦРНОЈ ГОРИ

Доц. др Дамир Зејниловић
Полицијска академија, Црна Гора

Сажетак: Трговина људима је феномен који се шири невјероватном брзином, достижући алармантне размјере. То није индивидуални феномен који угрожава ограничен број људи, већ феномен са дубоким друштвеним и економским импликацијама. Трговина људима погађа готово све: жене, мушкарце, дјевојчице и дјечаке. Она представља упечатљив примјер глобализације 21. вијека. Присутна је на сваком континенту, у сваком региону свијета, уз тенденцију перманентног раста. Подаци који се повезују са тим феноменом су забрињавајући. Трговина људима у Црној Гори је појава која је и даље у великој мјери обавијена велом тајне. Сазнања о њој су углавном парцијална и базирана на појединачним случајевима, док се веома мало зна о њеном обиму, структури и карактеристикама. Успостављање међународне сарадње и њено интензивирање, посебно са државама у региону, међународним организацијама, невладиним организацијама и другима који су укључени у сузбијање проблема трговине људима, представља императив коме се треба повиновати, у циљу свеобухватних напора сузбијања ове појаве, која представља антицивизацијски међународни проблем.

Кључне ријечи: трговина људима, организовани криминал, фазе трговине људима, стање трговине људима у Црној Гори, супротстављање.

Увод

Садашњи криминалитет карактерише висок степен организованости не само на унутрашњем, него и на међународном плану. Једна од битних карактеристика међународног криминалитета управо је његова експанзија. Макровезе и микровезе криминалног подземља много успјешније функционишу од интеракција појединих држава против међународног подземља, а самим тим и против трговине људима као једног од облика организованог криминалитета.

Трговина људима је један од најтежих облика организованог криминалитета јер су жртве особе оба пола, чешће жене, а посебну тежину има чињеница да су у великом степену жртве одређеног облика трговине људима и дјеца. Свакодневна искуства показују пораст криминалитета везаног за трговину људима што је и предмет овог рада. Отуда је сузбијање ове појаве назначено као приоритет политичких званичника широм свијета, те захтијева константну и свеобухватну акцију у искорјењивању „зла савременог човјечанства“.

Трговина људима се не може посматрати као један проблем, већ као сложени склоп узрока, последица, ускраћивања права и дискриминација. Трговина људима је глобални феномен који интензивно погађа државе у политичкој и економској транзицији. Овај феномен такође је присутан и у економски напреднијим земљама.

Проблем трговине људима у Црној Гори захтијева свеобухватнији и специфичнији приступ у свим сегментима, што сада није случај. Постоји прилично изражен несклад између медијске пажње, простора који се придаје овом феномену и онога што конкретно држава са својим инструментима власти предузима у циљу борбе за сузбијање овог проблема. Чини се, да су код нас једва видљива и препознатљива хтијења, од практичног дјеловања до усклађивања и спровођења законске регулативе и поштовања међународних стандарда из овог домена. Зато је Црна Гора од стране релевантних фактора и институција, као и оцјена влада појединих земаља, сврстана у групу земаља које су почеле спроводити одређене мјере уз показивање одређеног напретка, али који још увијек није цјеловит и свеобухватан.

Дефиниција појма трговине људима

До прије извјесног времена једна универзална и легално обавезујућа дефиниција трговине људима недостајала је на регионалном и међународном нивоу, па су разни национални и међународни актери користили дефиниције које су се често преклапале или копирале једна другу. Такве околности су сада превазиђене изучавањем и обликовањем Протокола УН¹ за спрјечавање, заустављање и кажња-

¹ United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, који допуњује The United Nations Convention against Transnational Organized Crime, December 2000. Све СЕЕ земље су потписале Протокол и Конвенцију уз рафитикацију истог и укључења у национално право.

вање трговине људима, нарочито женама и дјецом, који допуњује Конвенцију УН против међународног организованог криминала. Та конвенција, која је позната под називом „Палермо протокол“, дефинитивно је поставила међународне стандарде за дјела трговине људима. Најзначајнији члан у документу је члан 3, који одређује трговину људима као злочин на сљедећи начин:²

а) „Трговина људима ће значити врбовање, превоз, трансфер, смјештање или прихватање особа, употребом пријетње или употребом силе или других облика присиле, отмицом, обманом или преваром, злоупотребом силе или позиције изложености или давањем или примањем новца или бенифиција због постизања пристанка особе да се надзире друга особа, у сврхе експлоатације. Експлоатацију ће укључити, у најмању руку експлоатацију проституције или других облика сексуалне експлоатације, присилни рад или услуге, ропство или праксе сличне ропству, сервитут или одстрањивање органа.“

б) Пристанак жртава трговине људима на намјеравану експлоатацију (изнесено у потпараграфу а) овог члана, биће ирелевантно, ако је било које од средстава наведених у потпараграфу било употријебљено.

ц) Врбовање, превоз, трансфер, смјештање или прихват дјетета у циљу експлоатације ће бити сматрано као „трговина људима“ чак и ако то не укључује ниједно од средстава изнесених у субпараграфу овог члана.

д) Дјететом се сматра свака особа млађа од 18 година.

Ова прогресивна, афирмативна модерна дефиниција има неколико позитивних аспеката, које рефлектују стварност савремене трговине људима:

- препознаје све облике трговине људима и не ограничава трговину људима само на сексуалну експлоатацију; она се фокусира на услове присилног рада, сервитут, ропству сличне праксе и ропство, од којих је сваки дефинисан у међународном праву;

- не фокусира само жене и дјевојке, већ препознаје, да жене, мушкарци, дјевојке и дјечаци, сви могу бити жртве;

- не тражи да жртва пређе међународно признату границу, узимајући у обзир да се жртвама тргује такође и интерно из једне регије у другу, унутар граница једне земље;

² Исто, стр. 8.

- осим у случају лица млађих од 18 година, Протокол захтијева неки облик извртања жртвине слободне воље, тј. употребом силе, обмане или злоупотребе силе и тако респектује способност одраслих особа да саме доносе одлуке о својим животима, специфично у погледу рада и избора кретања.³

Чин ропства⁴ члан 1, дефинише ропство као „статус или услове особе на којој се врши било која или сва моћ произишла из права власништва“. Праксе сличне ропству укључују обавезивање због задужености, кметство, сервилну женидбу и дјечији рад.

Конвенција Еуропола⁵ трговину људима дефинише као подвргавање особе стварној и илегалној моћи других особа употребом насиља или пријетњи, или злоупотребом власти или преваром у погледу експлоатације проституције, облика сексуалне експлоатације и напастовања малолетника или трговине напуштеном дјецом.

Дефиниција трговине женама и присилне проституције, према Савјету Европе⁶, одређена је на следећи начин: „Трговина женама је присилна проституција, подразумијева свако легално и илегално транспортовање жена и трговање њима, са или без њиховог иницијалног пристанка, због економске добити, у сврху касније присилне проституције, присилног брака, или других облика присилне сексуалне експлоатације. Употреба силе може бити физичка, сексуална или психолошка и укључује застрашивање и злоупотребу власти и ситуацију зависности.“

Дефиниција трговине женама према GAATW⁷ гласи: „Сва дјела и покушана дјела која су повезана са врбовањем, превозом унутар или преко граница, куповином, продајом, трансфером, прихватом или смјештањем особе, употребом обмане, присиле, или обавезивања због задужености у сврху пласирања или држања такве особе, или због плаћања или без њега у несвојевољном сервитуту, у присилном или обавезујућем раду или у ропству сличним условима, у заједници другачијој од оне у којој је таква особа живјела у вријеме оригиналне обмане, присиле или обавезивања због задужености.“

Све те дефиниције су усаглашене по томе што апострофирају следеће:

3 Ж. Бјелајац, *Трговина људима, узроци и посљедице*, Београд, 2005., стр. 21-22.

4 Slavery Convention, 60 L.N.T.S., 1956.

5 Еуропол Конвенција члан 2., 1995.

6 Вијеће Европе, препорука 1325., 1997.

7 GAATW – Global Alliance Against Traffic in Women – јануар, 1999., р. 18.

- ниједна се не ослања на силу, већ укључује низ контролних стратегија и присилних контекста који обезвређују пристанак;
- све укључују трговину људима унутар и преко граница;
- све настоје ухватити оне који олакшавају трговину људима.

Према GAATW, трговац људима је физичка особа, или правна особа, која намјерава починити, саучесник је, или прећутно пристаје на било који акт описан у трговини људима. Особа која је жртва трговине људима је: особа која је регрутована, транспортована, купљена, продата, трансферована, прихваћена или смјештена на начин описан у трговини људима, укључујући дијете, свеједно да ли је дијете пристало или не.⁸

Декларација основних принципа правде за жртве злочина и злоупотребе силе⁹ дефинише жртве као: особе које су индивидуално и колективно претрпјеле зло, укључујући и физичку и менталну повреду, емоционалну патњу, материјални губитак или битно повређивање њихових фундаменталних права, кроз дјела и пропусте која значе прекршај кривичних закона, оперативних унутар држава чланица, укључујући и оне законе који прописују криминалну злоупотребу силе. Та дефиниција такође укључује особе жртве трговине људима које често пате због свих горе поменутих посљедица. Особа се према тој Декларацији може сматрати жртвом, без обзира да ли је или није починилац идентификован, прогоњен или осуђен. Индикативно је да термин „жртва“ такође укључује блиске чланове породице или даље као „особе“ које су претрпјеле зло интервенишући да помогну жртвама у невољи или спријече наношење зла. Одредбе се примјењују на све особе, без икакве разлике, као што су: раса, пол, боја, националност, рођење или породични статус, етничко или социјално поријекло.

Трговина људима сама по себи представља облик илегалног тржишта. Са становишта криминалних организација људи су роба као и свака друга.¹⁰ Под илегалним тржиштем, подразумијевају се мјеста на којима се размјењују робе и услуге, чија производња, промет и коришћење су забрањени, или строго регулисани међународном регулативом и националним законодавствима земаља.¹¹

⁸ Исто, стр. 21.

⁹ UN Declaration of Basic Principles of Juictice for Victims of Crime and Abuse of Power усвојена Резолуцијом Генералне Скупштине, 40/34, 29. 11. 1985.

¹⁰ P. Williams, Trafficking in Women and Children, A Marcet Perspective, *Transnational Organized Crime, Special Issue, Illegal Imigration and Comercial She-the New Slave Trade*, 1999., Vol 3-4., стр. 145.
¹¹ P. Arlacchi, *The Dynamics of Illegal Markets*, Milano, ISPAC, 1998., стр. 203.

Управо због људске цијене и стратешке пријетње који представља кривично дјело трговине људима, институције које се баве спровођењем закона морају да се боре против овог злочина и да томе дају приоритет. Неопходно је појачати свијест о том феномену, као и његово разумијевање, а од кључне важности је да се осигура да жртве трговине људима сарађују као свјedoци. Трговина људима је један од најгорих злочина нашег доба, јер се тргује људским бићем, чиме се чини непроцјењива повреда људских права. Мушкарци су најчешће жртве услијед присилног рада, жене услијед проституције, а дјеца због просјачења и продаје породицама без дјеце. Жене, дјеца и мушкарци могу бити жртве због трговања људским органима.

Фазе процеса трговине људима

Регрутовање (врбовање) жртве. Методе врбовања жена и дјевојака од стране трговаца људима су разнолике. У суштини већина заједничких метода укључује:

- индивидуалне „намамљиваче“ који траже заинтересоване дјевојке по баровима, кафићима, клубовима и дискотетакaма;
- врбовање преко неслужбене мреже, породице и пријатеља;
- огласе који нуде посао или студирање у иностранству;
- агенције које нуде посао, студије, удају или путовање у иностранство;
- лажне удаје.¹²

Познати су многи случајеви да су трговци људима или „намамљивачи“ знали жртве, а у одређеним случајевима могу бити у родбинским везама. Трговци људима знају да искористе индивидуалне слабости жртава и околности у којима оне живе, па се усмјеравају на жене и дјевојке које теже за новим животним приликама и шансама у иностранству, јер код куће у већини случајева имају тешку материјалну и социјалну ситуацију. Жртвама се нуди лака зарада у иностранству за посао: дадиље, пратиоца болесним и онемоћалим особама, плесачице, конобарице, служавке, козметичарке и друго. Није страног ни то да и одређене међународне агенције за посредовање при же-нидби могу такође бити у функцији прикривања трговине људима. У већини случајева, то је само док потенцијалне жртве не стигну у

¹² Интер-Национал, Београд, 2004., стр. 6–7.

земљу одредишта да реализују варљиви карактер оригиналног уговора са трговцем женама и нађу се присилно експлоатисане као проститутке.¹³

Није довољан број мјеродавних показатеља за жене да препознају које агенције нуде легитимно запослење, а које су једноставно и искључиво маска за трговце женама. У појединим случајевима запажа се појава да рођаци, момци или пак државне институције, као на примјер сиротишта, могу директно продавати жене и дјевојке. У евидентно растућем броју случајева, жене и тинејџерке су насилним путем одстрањене из средина и окружења у којима су живјеле и продаване су интерно или екстерно.

Статистички показатељи и истраживања указују на то да је више од четвртине „регрутованих“ жена унапријед знало да ће радити у секс-индустрији у иностранству. Те жене су међутим, биле обмануте у погледу радних услова под којима ће бити присиљене радити, јер су обично замишљале себе као стриптизету или пак само као „класичну проститутку“, која нуди и упражњава „класичан секс“. Дакле, оне које добровољно иду у иностранство као секс-раднице, нијесу свјесне услова рада по доласку на одредиште. Касније се суочавају са прекомјерним бројем сати рада, несигурних, незаштићених сексуалних услуга којима су изложене и које ће се од њих тражити, али такође и са нивоима присиле и насиља са којим ће бити суочене уколико буду одбијале или пак покушавале се избавити од таквих околности. Стога је врло важно одговорити на питање које се намеће, а то је да ли је или није особа била присиљена, обманута или је добровољно привољена трговини људима.¹⁴

Постоје четири основна начина којима се жене регрутују у трговини људима:¹⁵

- потпуна присила попут отмице или киднаповања; постоји евиденција о заступљености овог начина у Албанији, Косову, као и дјеловима Азије;

- обмана кроз обећање о легитимном запослењу; жене су убијеђене да ће радити у канцеларијама, ресторанима баровима, домаћинствима или ће се удати;

13 Ж. Бјелајац, *Трговина људима, узроци и посљедице*, Београд, 2005., стр. 140.

14 Un Protocol on Trafficking, чл. 3 параграф (1) i (13).

15 Council of Europe, Manual: Tips And Tools for Trainers.

- обмана путем полуистине; жене су увјерене да ће радити искључиво посао у забави, плесу или стриптизу, без додатних захтјева;

- поједине жене су потпуно свјесне да мигрирају како би радиле у проституцији; међутим, оне нијесу свјесне обима до којег ће бити задужене, изабљиване, контролисане и застрашене.

Оно што је јединствено и карактеристично за све жене из централне и источне Европе, јесте предоцба о њиховој сопственој слободи, независности, удобности, материјалној сигурности, што је недостижно у њиховој сопственој домовини. Њих привлачи као магнет сан да могу путовати на запад, обогатити се за кратко вријеме и на тај начин себе и своју породицу избавити из стања сиромаштва и очаја. У последње вријеме, у корак са духом времена, догађају се промјене трендова у вези с трговином људима. Уобичајени, све присутнији тренд, био је да су жртве из сиромашних земаља одлазиле на богатија одредишта запада. Околности су се у међувремену промијениле, тако да су сада земље поријекла током транзиције побољшале услове живота, те постају земље одредишта.

У контексту наведеног, трговина људима у сврху сексуалне експлоатације, повлачи још један тренд, а то је све већа улога етничке припадности из разлога што клијенти траже жене из различитих етничких група. Жртве из југоисточне Европе могу се открити у југоисточној Азији, жртве из Африке могу се наћи како раде у секс-индустрији Европе и сл. Резултат тих кретања у вези с трговином људима може бити описан као очигледан примјер економске глобализације, посебно у домену секс-индустрије.¹⁶

Још један упечатљиви тренд јесте свакако смањивање просјечне старости жртава трговине људима, што представља одраз захтјева клијената у вези са сопственим перцепцијама и жељама као и у увјерењу да секс са дјецом смањује ризике обољевања од сексуално преносивих болести.

Транзитна фаза-превоз. Послије фазе регрутовања – врбовања, слиједи превозна и трансферна фаза, која такође може укључивати пружање смјештаја и прихват жртве, подразумијевајући прихват и трансфер, унутар њене властите земље. Током путовања, које може бити с преласком међународних граница, али и унутар сопствене земље, жртва такође може претрпјети велике злоупотребе људских

16 Бјелајац, Ж., *Трговина људима, узроци и посљедице*, Београд, 2005, стр. 140.

права, физичко злостављање и остале кривичне дјелатности. Многим жртвама путовање у иностранство представља прво искуство, јер прије тога никада нијесу напуштале своју земљу, па дијелом и из тих разлога постају потпуно зависне од трговаца људима. Поједине жртве напуштају своју земљу без посједовања путних исправа, ако пак и имају путне исправе, оне бивају одузете од стране трговаца и задржане као средство осигурања од евентуалних поступака жртве и наметања послушности.

Жртве које су се већ нашле у тешкој ситуацији, постају свјесне свог илегалног статуса, због чега избегавају тражење заштите од стране полиције, као и заштиту државе, јер би то истовремено значило прекидање процеса и враћање у сурову реалност и раније окружење од чега жртве заправо и бјеже. Транспорт жена и дјевојака преко граница, свакако је есенцијалан аспект међународне трговине људима. У значајном броју случајева, регрутоване особе пристају на почетну зависност о трговцима људима за услугу набавке докумената и транспорта до одредишта, водећи се махом мислима да ће се по доласку у „обећану земљу“ некако саме снаћи и захвалити својим „помагачима“. Жртве и не слуте у какве су заправо канџе њихових тобожњих помагача упале. Велики број жена преведен је преко границе приватним аутомобилима, аутобусима или камионима, који у принципу нуде већу флексибилност у односу на жељезнички или ваздушни превоз. Многе жртве су такође транспортоване из државе поријекла до државе дестинације, помоћу превозника за друге релације који имају велики број превоза као што су: ваздухопловне, аутобуске и бродске компаније.

У свом извјештају који се односи на процјену о трговини људима¹⁷ Еуропол описује главне идентификоване географске руте које се користе до одредишних земаља Европске уније и физичка средства превоза која се користе за сваку руту.

Главне руте су:¹⁸

- балтичка рута – из Русије и балтичких морских земаља, копном до обале, а онда помоћу трајекта до скандинавских земаља; такође ограничено копнено путовање директно у Финску и сјеверну Шведску;

- сјеверна рута – источна Европа преко Пољске, Мађарске, Чешке, почетно у Немачку, а онда у Скандинавију; користи се и као коначно

17 „Europol“ Crime Assessment – Trafficking of Human Brings into the European Union, октобар 2001.
18 Ж. Бјелајац, *Трговина људима, узроци и посљедице*, Београд, 2005., стр. 144.

одредиште за мигранте који долазе авионом из Далеког Истока, Африке и Јужне Америке;

- централна рута – из европских централних држава користећи добро изграђену мрежу цеста и аутобуса на дуге пруге за улазак у Аустрију и сјеверну Италију;

- централна Балканска рута – из кавкаских држава, Азије и југоисточне Европе преко Молдавије, Румуније, Бугарске, Албаније, почетно улазећи у ЕУ преко Италије и Грчке.

- јужна рута – из западне Африке преко Алжира и Марока, преко Гибралтарског мореуза бродом, а онда почетно у Португалију и Шпанију;

- западна рута – из Централне и Јужне Америке у ЕУ преко Ибеоријског полуострва; користи се и као коначно одредиште путовања за мигранте који долазе авионом из Далеког Истока, Африке и Јужне Америке.

Није тешко доћи до закључка да финално, коначно одредиште увијек није прва земља Европске уније на чије тло, особа жртва трговине крочи, зато је неопходно извршити одређену подјелу између интерних и екстерних рута. Запажено је да у појединим мрежама трговине људима не мора увијек постојати транзитна земља, а то су оне групе које се превасходно ослањају на транспорт жртава директно из земље поријекла у земљу одредишта. Евидентно је да превозници у том процесу имају запажену улогу. У глобалу могу се препознати двије категорије превозника. Прва, која ће превести било ког путника који има ваљану карту и визу, а особље тих компанија ће обезбиједити и провјерити да је сва неопходна документација у реду, прије него дозволе путнику да путује. Друга, у ограниченом броју случајева не врши провјеру путних докумената, односно њихове ваљаности и аутентичности, него су првенствено мотивисани профитом, јер их искључиво интересује провјера да ли је путовање плаћено или не. Дакле, не може се поуздано утврдити да су ти превозници свјесно уплетени у кријумчарење, али га они могу услијед стицаја околности нехотице олакшати пропуштајући да осигурају подобност путника које приме.

Трговци и кријумчари увијек су добро информисани, зато било који превозник или рута која постане позната по немару, сигурно ће бити искориштена како би кријумчари себи олакшали кријумчарење. Но и када власт дође до сазнања о употреби тих рута и предузме неопходне мјере, усмјеравајући фокус на прелазне тачке, кријумчари су

врло вјешти у промјени праваца, начину рада, а понекад су информације о њиховој активности производ случаја, па је тај фактор сам по себи непоуздан.

Фаза експлоатације. У овој фази се у потпуности реализује експлоатација, што је у суштини и управо циљ трговаца. Постоје три основне методе уласка у коначну одредишну земљу (државу дестинације):

- *прикривен* – „прокријумчарен“, улаз возилима, возовима, контејнерима, трајектима, пјешнице итд.

- *отворен* – показивањем фалсификованих или украдених докумената;

- *отворен* – уз презентацију „бона фиде“ докумената, који имају унесене визе за улазак у државу, као што су пословна, туристичка, студентска виза или пак лажно унесене визе за исту намјену.¹⁹

Једном када жртве стигну у земљу крајњег одредишта, почну да увиђају и да схватају да им се живот заправо одвија у ропским условима; већином су у секс-индустрији, али неријетко и као кућне помоћнице или радници у фабрикама, који раде прековремено и неумјерено под нехуманим и нељудским условима, под принудом. Жртве у секс-индустрији присиљавају се на проституцију на улицама, баровима, агенцијама за пратњу, борделима, али и у снимању порно филмова. Од њих се тражи да раде екстремно дуго, уз пружање незаштићених и опасних сексуалних услуга многобројним клијентима свакодневно. Оне су ускраћене за споразумијевање, јер не знају матерњи језик клијената, па комуницирају са клијентима кориштењем и употребом менија сексуалних услуга.

Трговци су упознати како са психологијом жртве и њеним начином размишљања, тако и са вјештинама сопственог занимања. Због тога се жртве често премјештају из града у град, из земље у земљу. Сврха таквих радњи је добро испланирана, циљ је дезоријентисати жртве, како се не би могле зближити са околином, као и да се спријечи евентуално полицијско откривање. Поред тога што су жртве физички и сексуално злостављане, држећи се у условима стварног физичког и психолошког заточеништва, није неуобичајена појава убистава као порука и упозорење другим жртвама у циљу спрјечавања свједочења или тражења помоћи.

Стално психичко и физичко злостављање, уз пријетњу одмаздом против њих и њихових породица, уз посједовање лажних докумена-

¹⁹ Ж. Бјелајац, *Трговина људима*, Београд, 2005., стр. 146.

та, не пружа жртвама неку другу алтернативу осим да остану и живе у таквим околностима. Сврха занимања трговаца људима и извршавање криминалних радњи у вези је са основним циљем, зарађивања што већег новца кроз што дугорочније израбљивање и експлоатацију својих жртава. Како је пут до жртава у свим сегментима тежак, неизвјестан и ризикантан, трговцима људима се намеће обавеза да заштите своју „инвестицију“, односно да обезбиједе да жртва своје наметнуте обавезе извршава искључиво онако како је подучена на основу датих упутстава. Дакле, трговац људима покушава да осигура трајну контролу над својом жртвом уз константан надзор. Из тог разлога користе се многи механизми за контролу жртве, током експлоататорске фазе. Механизми могу бити употребљавани појединачно, али у већини случајева у циљу стварања услова фактичке или психилошке заробљености жртве, они се примјењују заједно.

Стање трговине људима у Црној Гори за период 2004–2016. године

Црна Гора у последње вријеме посвећује велику пажњу овом проблему, услијед потписаних обавезујућих међународних докумената, али и због медијског простора који се придаје трговини људским бићима.

Управа полиције – број кривичних пријава

ГОДИНА	БРОЈ КРИВИЧНИХ ПРИЈАВА	БРОЈ ЛИЦА
2004.	6	15
2005.	3	3
2006.	2	7
2007.	2	8
2008.	2	9
2009.	2	4
2010.	2	16
2011.	-	-
2012.	1	1
2013.	1	1
2014.	2	2
2015.	-	-
УКУПНО	23	66

УКУПНО: У периоду од 2004. до 1. 1. 2016. године Управа полиције је поднијела 22 кривичне пријаве за кривично дело трговине људима (чл. 444 КЗ ЦГ) и једну за кривично дело трговине дјецом ради усвојења чл. 445 КЗ ЦГ.

ДРЖАВНО ТУЖИЛАШТВО – број подигнутих оптужница

ГОДИНА	БРОЈ ПОДИГНУТИХ ОПТУЖНИЦА	БРОЈ ЛИЦА
2004.	6	12
2005.	3	8
2006.	2	6
2007.	2	3
2008.	2	7
2009.	2	4
2010.	2	16
2011.	-	-
2012.	1	1
2013.	1	1
2014.	2	1
2015.	-	-
УКУПНО	23	59

УКУПНО: У периоду од 2004. до 1. 1. 2016. државни тужиоци су подигли 23 оптужнице против 53 лица за кривично дело трговине људима (чл. 444 КЗ ЦГ) и против шест лица за кривично дело трговине дјецом ради усвојења (чл. 445 КЗ ЦГ).

СУДСТВО – број пресуда

УКУПНО: Од 2004. до 1. 1. 2016. године код надлежних судова била су у раду укупно 22 предмета за трговину људима и један предмет у вези с трговином дјецом ради усвојења, од којих је свих 23 предмета правоснажно ријешено. У 18 правоснажно ријешених предмета 34 лица је оглашено кривим и осуђено на затворску казну, док су у пет правоснажних предмета оптужени ослобођени од оптужбе.

Када је у питању профил жртава трговине људима у Црној Гори у периоду од 2004. до 1. 1. 2016. године регистровано је 38 жртава трговине људима.

- страни држављани, осим у осам случајева;

- лица просјечне старости између 17 и 45 година;
- девет малољетних лица између 12 и 17 година старости;
- државе поријекла жртава: Србија, Косово, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Украјина, Бангладеш.

Резултати до којих се дошло очигледно показују да је трговина људима озбиљан проблем у Црној Гори. Добијени подаци представљају добру основу за процјену распрострањености и структуре, као и за добијање представе о свим најважнијим карактеристикама трговине људима. Истраживањем је такође недвосмислено показано да у Црној Гори постоји како трговина женама, тако и трговина дјецом и мушкарцима. Трговина женама у циљу сексуалне експлоатације је, као и што је и очекивано, најраспрострањенија, али су идентификовани и случајеви трговине женама у циљу радне експлоатације. Када су у питању трговина дјецом и мушкарцима, као и трговина женама у циљу радне експлоатације, ово истраживање треба схватити, прије свега, као њихово почетно мапирање. У том смислу треба имати на уму да су ове појаве по свој прилици далеко распрострањеније.

Црна Гора је почетком деведесетих година прошлог вијека углавном била земља дестинације, да би се, због све лошије економске ситуације, лагано трансформисала у земљу транзита. Сматра се да је разлог томе стационираност војних снага на Косову и Босни и Херцеговини и жеља трговаца да боље зараде у земљама запада. Постоји мишљење да се унутар Црне Горе препродају жене из других земаља, а да држављанке Црне Горе углавном иду на запад. Међутим, искуства невладиних организација које се баве пружањем помоћи жртвама говоре да се наше жене, прије него што их трговци продају у иностранству, углавном продају кроз Црну Гору и то по неколико пута. Тешко је рећи да ли је и колико пута нека жена продавана у Црној Гори, ако то жртва сама не идентификује. Жртве то веома често не знају. Једини начин да се то утврди је ако су оне саме свјedoци купопродаје, или на неки други начин сазнају шта се догодило.

Трговина дјецом представља веома опасан облик криминалитета који се издваја низом својих специфичности у односу на остале облике трговине људским бићима и обухвата: трговину дјецом ради сексуалне експлоатације, дјечије порнографије и педофилије; трговину дјецом ради експлоатације рада; трговину дјецом ради просјачења; трговину дјецом ради вршења кривичних дјела; трговину нерођеном

дјецом или тек рођеним бебама ради усвојења; трговину дјецом ради склапања брака; трговину дјецом ради учествовања у оружаним сукобима. Када је у питању трговина дјецом у Црној Гори, овдје се најчешће појављују дјеца ромске националности, док је трговина ради сексуалне експлоатације унутар граница Црне Горе више карактеристична за дјевојчице неромске националности. Најчешћи облик намамљивања јесте продаја од стране родитеља која је посебно карактеристична за ромску популацију, о чијем обиму и распрострањености се веома тешко моћи доћи до реалних података, с обзиром да је Ромска заједница веома затворена, а појаву продаје дјетце често објашњава културолошким обиљежјима. Анализом добијених сазнања, као посебан облик трговине дјецом, такође карактеристичан за ромску популацију, издваја се трговина дјецом ради склапања брака, која се често објашњава културолошким карактеристикама Рома. Међутим, имајући у виду да се ради о младим дјевојкама, често и о веома малој дјетци, као и дјетци са посебним потребама, овај облик трговине дјецом је такође озбиљан облик криминалитета.

Што се тиче трговине људима када су жртве особе мушког пола, највише је присутно миграционо кретања радника у циљу рада „на црно.“ Црна Гора се појављује не само као земља транзита са Истока ка Западу, већ и као земља поријекла и у нешто мањем обиму, дестинације миграната. Сазнања говоре да се мигранти из Црне Горе у иностранству најчешће ангажују за рад „на црно“ у грађевинској дјелатности (Њемачка).

Мјере за сузбијање трговине људима

Државе су дужне да спроводе одређене активности, мјере и радње у циљу сузбијања трговине људима, при чему се мисли и на Црну Гору, као једну од важних земаља у региону са аспекта трговине људима. У погледу превенције потребно је идентификовати узроке трговине људима (проучавање и спрјечавање социјалних и економских узрока трговине људима), благовремено информисати јавност о узроцима и посљедицама трговине људима. Важно је пружити информације о томе гдје се и на који начин може затражити и добити помоћ и заштита. У том правцу, потребно је штампати и објављивати летке, брошуре, спотове, плакате, огласе, користити СОС телефон, веб-странице и сл.

Неопходно је континуирано спровођење и предузимање превентивних радњи и мјера у циљу спрјечавања појаве трговине људима.

Уколико се превенција трговине људима не спроводи, није развијена или не даје жељене резултате, систем безбједности је приморан да отклони њихове посљедице, пронађе и санкционише извршиоце и ослободи жртве. Начелно, сузбијање трговине људима састоји се од: откривања кривичног дјела, расветљавања кривичног дјела, односно свих околности његовог извршења, уз обезбјеђивање доказа о кривици извршилаца, оптужења осумњичених извршилаца кривичних дјела која су у надлежности тужилаштва, суђења и извршења изречених санкција, чиме се над извршиоцем кривичног дјела спроводи одмазда одузимањем или ограничењем уживања одређених права. Првенствено је потребно створити адекватне законске оквире, законску подлогу за откривање, процесуирање и одговарајуће санкционисање овог облика криминалитета.

Потребно је обезбиједити помоћ и заштиту жртвама трговине људима. Важно је идентификовати особу као жртву трговине ради обезбјеђења помоћи и заштите, информисати жртву о њеним правима и начину остваривања тих права, формирати и оспособити тим стручњака за наведено, обезбиједити прихватне центре за прихват и реинтеграцију жртава, обезбиједити сигурно склониште, обезбиједити правну помоћ, психо-социјалну помоћ и заштиту, здравствену заштиту и друго. Такође је важно не препустити жртве себи и остављати их на „пола пута“. Потребно је омогућити сигуран повратак, опоравак и реинтеграцију жртве, омогућити психолошку и социјалну помоћ повратницима, обезбиједити посебне програме стручног и радног оспособљавања за жртве трговине, помоћ у запошљавању и економском осамостаљивању, укључујући и алтернативни смјештај.

Едукација је врло важан сегмент за подизање нивоа самозаштите и спрјечавања трговине људима уз стицање специфичних знања циљних група о трговини људима, као што су: полицајци, цариници, здравствени радници, социјални радници, просветни радници, радници у правосуђу, службеници у конзуларним и дипломатским представништвима, војни аташеи, невладине организације, новинари и представници осталих медија, стручно особље које брине о жртвама трговине људима и други. При томе је важно ставити акценат на едукацију дјецe, омладине и жена. У погледу образовног система, потребно је уградити и развијати такве едукативне програме који про-

мовишу равноправност полова, ненасиље међу половима и хумане односе међу половима. Све то доприноси спровођењу и афирмисању државне политике која се залаже за људска права и једнакост полова.

Закључак

Проблем трговине људима се не може посматрати изоловано од узрока који су подстакли његово настајање, као што су: незапосленост, сиромаштво, ниско образовање, неинформисаност, неједнакост полова и др. Кроз анализу узрока трговине људима на најбољи могући начин може се предочити реална представа о значају, величини и комплексности проблема, дубоко укоријењеног у свим сферама живота и рада савременог човјека. Постоје увјерљиви докази да регион Балкана игра кључну улогу у илегалној трговини људима и да трговци користе Црну Гору, али и сусједне земље као дестинацију и као главну трансверзалу већином ка западној Европи.

Успостављање међународне сарадње и њено интензивирање посебно са државама у региону, међународним организацијама, невладиним организацијама и другим укљученим у сузбијање проблема трговине људима и експлоатације рада, представља императив коме се треба повинovati, у циљу свеобухватних напора сузбијања ових појава које представљају антицивизацијски међународни проблем, који са другим облицима организованог криминала „разједа“ здраво ткиво човјечанства.

На основу наведеног, могло би се закључити да сузбијање трговине људима подразумијева реаговање органа формалне социјалне контроле на конкретне случајеве ове појаве, ради отклањања посљедица насталих њиховим извршењем, првенствено њиховог откривања, разјашњавања и доказивања, откривања њихових активних и пасивних актера, као и санкционисања извршилаца кривичних дјела.

Предлог *de lege lata*: да се вођење евиденција о жртвама трговине људима у Црној Гори регулише правним актима и одговарајућим системским рјешењем; да се организује по методологији међународних организација, централизовано вођење евиденција о жртвама трговине људима.

Предлажемо *de lege ferenda*: да се донесу препоруке за унапређење антитрафикинг механизма и његовог праћења и евалуације, са посебним акцентом на систему подршке и помоћи жртвама трговине људима у Црној Гори.

ЛИТЕРАТУРА

1. Arlacchi, P., *The Dynamics of Illegal Markets*, Milano, ISPAC, 1998.
2. Бјелајац, Ж., *Трговина људима – узроци и посљедице*, Београд, 2005.
3. CEDAW Комитет, Генерална препорука бр. 6 о ефикасном националном механизму и публицићету, VII засиједање, 1988.
4. Димчевска, А., Јанковић, И., *Трговина људима изблиза*, Београд, 2003.
5. Еуропол Конвенција, 1995.
6. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Рим, 1950.
7. Европска социјална повеља, 1961.
8. Friman, R., Andreas, P. (ed.), *The illicit Global Economy and State Power*, Lanham, Boulder, New York and Oxford, 1999.
9. Global Alliance Against Traffic in Women, 1999.
10. Годишњи извјештај америчког Стејт Департамента 2004.
11. Канцеларија националног координатора за борбу против трговине људима, приручник, Подгорица, 2006.
12. Конвенција о полицијској сарадњи у југоисточној Европи, 2007.
13. Конвенција Савјета Европе о борби против трговине људима, 2005.
14. Конвенција Уједињених Нација против транснационалног организованог криминала, 2000.
15. Кријумчарење људи. Центар за правна питања Београд, 2001.
16. Кријумчарење људи: кријумчарење жена и дјеце, Центар за унапређење правних студија – Београд и Центар за правна питања – Букурешт, Београд, 2001.
17. Кривични Законик Црне Горе, 2006.
18. Кривични Законик Републике Србије, 2006.
19. Кривокапић, В., Чимбуровић, Љ., *Пенолошка криминалистика*, Универзитет у Новом Пазару, Београд, 2009.

20. Марковић, И., Трговина људима као облик организованог криминалитета, *Криминалистичке теме* бр. 3–4, Факултет криминалистичких наука, Сарајево, 2003.
21. Међународни пакт о грађанским и политичким правима, 1969.
22. Мијалковић, С., *Безбедносни аспекти трговине људима*, Факултет цивилне одбране, Београд, 2004.
23. Мијалковић, С., Организоване илегалне миграције као савремени безбедносно-криминалистички проблем, Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд, 2006.
24. Мијалковић, С., *Трговина људима у Србији*, Београд, 2007.
25. Мијалковић, С., *Трговина људима*, БеоСинг, Београд, 2005.
26. Мијалковић, С., *Трговина људским органима и дјеловима тијела*, Београд, 2007.
27. Обрадовић, В., *Трговина женама у Босни и Херцеговини*, Амбасада САД и Факултет криминалистичких наука, Сарајево, 2004.
28. Резолуција Савјета Европе, 1998.
29. Симеуновић-Патић, Б., Јовановић, С., *Заштита жртава трговине људима и њихова реинтеграција*, Центар за менаџмент, мај-јун 2004.
30. Slavery convention L.N.T.S. 1956.
31. Stability Pact for South Eastern Europe, Развој модула за течај у сузбијању трговине људима за суце и тужиоце, 2002. и 2003.
32. Шкулић, М., *Кривично-процесне могућности заштите жртава кривичних дјела повезаних са трговином људским бићима*, Београд, 2002.
33. Теофиловић, Н., Јелачић, М., *Спрјечавање, откривање и доказивање кривичних дела организованог криминала*, Београд, 2006.
34. *Трговина људима у Србији*, Виктимолошко друштво Србије и ОЕБС, Београд, 2004.
35. УН Конвенција УН о правима дјетета, *Међународни уговор*, бр. 15., 1999.
36. UN Deklaration of Basic Principles of Juictice for Victims of crime and Abuse of Power, усвојена резолуција Генералне Скупштине 1985.
37. UN Handbook on Justice for Victims On the use application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and abuse of New York, 1999.

38. UN Protokol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.
39. United Nations Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons especially Women and Children, допуњујући The United Nations Convention against Transnational Organized Crime. Децембар, 2000.
40. Вијеће Европе, Препоруке, 1997.
41. Виктимолошко друштво Србије, Београд, 2009.
42. Williams, P., Trafficking in Women and Children, A Marxist Perspective, *Transnational Organized Crime, Special Issue, Illegal Immigration and Commercial Sex-The New Slave Trade*, 1999.

CONTEMPORARY FORMS OF HUMAN TRAFFICKING IN MONTENEGRO

Damir Zejnilovic, PhD
Police Academy, Montenegro

Abstract: Human trafficking is a phenomenon that is spreading at incredible speed reaching alarming proportions. This is not an individual phenomenon that threatens the limited number of people, but a phenomenon with deep social and economic implications. Human trafficking affects almost all: women, men, girls and boys. It is a striking example of globalization of the 21st century. It is present in every continent, every region of the world with a tendency of continuous growth. The data associated with this phenomenon are worrying. Human trafficking in Montenegro is a phenomenon which is still largely shrouded in secrecy. Knowledge about it is generally partial and is based on individual cases, while very little is known about its prevalence, structure and characteristics. Establishing international cooperation and intensifying it especially in the countries in the region, international organizations, NGO and others involved in combating the trafficking problem, presents an imperative to comply with in order to combat this phenomenon which constitutes inhumane international problem.

Keywords: human trafficking, organized crime, phases of human trafficking, state of human trafficking in Montenegro, opposition.

МЕЋУСОБНИ ОДНОСИ СРБА, ХРВАТА И БОШЊАКА У БИХ У СВИЈЕТЛУ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

Доц. др Стево Иветић

Висока школа унутрашњих послова Универзитета у Бањој Луци
stevoivetic@gmail.com

Мр Горан Благојевић

Висока школа унутрашњих послова Универзитета у Бањој Луци
blagojevicgoran@yahoo.com

Сажетак: Деструктивност међуљудских односа у погледу вјере, нације и сл. увелико је прокрчило пут и остварило погодно тло за дисфункционалност безбједносног и правног сектора у БиХ. Резултат тога јесте висока рангираност БиХ на љествици земаља које су угрожене организованим криминалом. Постдејтонски плурализам у БиХ у пракси је перципиран као немогућност консезуса у етничкој основи конститутивних народа која је резултирала дијаметрално супротним становиштима и аспектима људи који на том простору живе. Са аспекта европских интеграција међусобни односи конститутивних народа БиХ требали би убрзати корак према бољитку и унапређењу интерактивних, међуетничких односа. Имиц БиХ је нарушен вишестраним утицајима како спољних фактора, тако и међусобних односа њених грађана, али и активностима криминалних група у БиХ. У циљу стварања атмосфере за боље грађење идентитета БиХ у смислу редефинисања међуетничких ставова и потешкоћа, те одлучније борбе против организованог криминала и његових облика, а ради стварања атмосфере безбједније и сигурније земље која је жељна бенефиција европских интеграција, у овом раду биће приказани међусобни односи Срба, Хрвата и Бошњака у БиХ. Безбједносна призма односа конститутивних народа БиХ биће сагледана на основу добијених резултата истраживања, који би допринијели елиминисању емоционалне набијености у погледу битисања грађана, те унапријеђењу реалног сагледавања стварности и могућности укључивања БиХ са друштвено прихватљивом стопом и облицима криминала, као савремене земље, у европске токове.

Кључне ријечи: Европске интеграције, конститутивни народи БиХ, међуетнички односи, криминал.

Уводна разматрања

Потписивањем Дејтонског мировног споразума у Рајт Петерсону, од стране Република БиХ, Хрватске и СР Југославије, окончани су ратни сукоби на просторима бивше СФР Југославије између српског, хрватског и муслиманског (бошњачког), народа.¹ Након трагичних искустава које су доживјеле све сукобљене стране, у БиХ се јавила нужност заједничког суживота некада зараћених нација које су претходно вијековима живјеле заједно, осуђени и усмјерени једни на друге, сада већ са горком чињеницом да су, и поред вијекова проведених заједно, мало шта знали и да мало шта знају једни о другима.

Овако „новоформирана постдејтонска БиХ“ сублимирала је у себи сиромаштво, потпуни економски крах, политичке малверзације, криминал свјетских размјера, социјалну дестабилизацију, вјерску и националну нетрпељивост, међуљудску озлојеђеност, мржњу, идеолошку затрованост... једном ријечју, сво проклетство као да се након дуго очекиваног и прижељкиваног мира у БиХ срушило на ту земљу, док велики свјетски, геополитички и геостратешки играчи на великој шаховској табли задовољно трљају своје дланове.² Иако смртно рањена од претходних и већ застрашена од могућих нових сукоба, уз ослушкивање музике коју карактеришу комбиновани високи и ниски тоналитети зveckања оружја, БиХ је заједно са својим конститутивним народима: Србима, Хрватима и Бошњацима, устремила ка европским интеграцијама као јединој могућој опцији која би осигуравала и превенисала сукобе унутар БиХ.

Како је цјелокупна Европа свјесна опасности по себе, од поновних избијања сукоба било које врсте у БиХ, то је свакако објеручке као спасоносно рјешење понудила БиХ руку партнерства, чији чврсти стисак захтијева и одређене реформе, најприје у области коријените

1 Република БиХ, Република Хрватска и СР Југославија (стране), препознајући потребу за свеобухватним рјешењем да се оконча трагични сукоб у региону, желећи да допринесу овој сврси и промовишу трајни мир и стабилност, потврђујући своје опредјељење за договорене основне принципе објављене 8. септембра 1995, даље договорене основне принципе објављене 26. септембра 1995. и споразуме о прекиду ватре од 14. септембра и 5. октобра 1995. Примајући к знању споразум од 29. августа 1995. који овлашћује делегацију СР Југославије да у име Републике Српске потпише дијелове мировног плана који се тиче Републике Српске, уз обавезу да имплементира споразум који је донесен стриктно и посљедично, потписују Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини. Р. Петерсон, Ваздухопловна војна база, Дејтон, Охајо 01, 21. 11. 1995. године. Доступно на: <http://ndcsarajevo.org/Dokumenti/Dejtonski-mirovni-sporazum.pdf>, 21. 4. 2016.

2 Види: З. Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001.

борбе против организованог криминала, реформе јавног сектора, те постизања консензуса сва три народа у БиХ око њезине прошлости, садашњости и будућности.

Улажући обостране напоре ради санирања већ постојеће штете и предупређења могуће социоекономске катастрофе у БиХ, бриселске институције су оствариле интерактивни однос са БиХ, те се у том смислу, барем декларативно назире одређени помаци у односима БиХ и Европске уније.³ Међутим, поред изостанка евроскептицизма, (ако се занемаре поједине политичке партије које овакав став манифестују у сврху дневно-политичких ослушкивања ставова бирача, ради убирања плодова своје власти), у БиХ постоје изражена жеља и воља за напретком према европским интеграцијама, али ипак конкретни помаци и кораци у правцу европских интеграција „ограничено напредују“.⁴

Управо у том смислу, а у контексту народне пословице „боље шака власти, него врећа дуката“, у БиХ је застој према европским интеграцијама и уопште према ЕУ услиједио током 2006. године, након парламентарних-општих избора, када је минимизиран помак према бенефитима европских токова, док су квалитативно и квантитативно оживљене радикалне етно-националне реторике политичких партија које представљају конститутивне народе у БиХ. Тако острашћени народи, инструментализовани идејама својих политичких лидера, послужили су као вјешто политичко средство у облику штита за витални национални интерес, док се права суштина нетрпељивости заправо крије у колијевци уљуљаних политичких и личних интереса наводних политичких противника. Манипулативним политичким процесима пробудила се национална острашћеност Срба, Хрвата и Бошњака у БиХ, те се постигао циљ обновљених анимозитетних односа једних према другима, док су највећу корист од тога имали субјекти који су такву кризу и произвели.

Међутим, у периоду од 2010. године, услед несагласности око подјеле политичких функција и кориштења политичких бенефиција, након парламентарних – општих избора, преко општих избора 2014. године, па све до данас, у БиХ долази до институционалне политичке

3 Види: Хронологија односа БиХ и ЕУ, доступно на: http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/default.aspx?id=9808&langTag=bs-BA. Приступ: 2. 3. 2016.

4 Видјети интервју европског комесара за проширење Штефана Филеа: „Напредак са новом владом био би остварен“, Дани, 21. 10. 2011, бр. 749, стр. 16–19. Према: Ф. Борић, *Перспективе еуроатлантских интеграција*, Центар за политике и управљање, ЦПУ БиХ, 2012, стр. 4.

кризе, гдје политички представници због немогућности постизања консензуса око подјеле власти доводе државу у стање потпуне стагнације БиХ према ЕУ.⁵ Као последица таквог стања држава БиХ је високо рангирана на лествици земаља у којима је заступљена корупција као и други облици организованог криминала. Незапосленост, сиромаштво, егзистенцијална неизвјесност, одлив младих људи у потрази за бољим животом само су неки од резултата манипулисања тим истим народима, који су све више почели да исказују незадовољство према носиоцима политичке власти. Здружени тако у истој муци, некада супротстављених идеолошких ставова и идеја, Срби, Хрвати и Бошњаци, поново су усмјерени једни на друге како би се заједничким снагама изборили за голи живот у нади да ће и њих некада свијетло Европске уније обасјати.

Да ли је заједничка патња међусобно приближила или удаљила ова три народа? Да ли њихови међусобни односи могу и, ако могу, како могу, утицати на убрзање процеса интеграције БиХ у ЕУ? Све су то питања на која ће се покушати одговорити у овом раду на основу истраживања које се односи на перцепцију међусобних односа три народа у БиХ у свијетлу европских интеграција са могућим модалитетима хармонизације односа и изналажењем позитивних потенцијала за јачање међусобних мултиетничких односа, како би се убрзао процес интеграције БиХ у ЕУ.

Методологија истраживања

Истраживање које је спроведено у контексту међусобних односа Срба, Хрвата и Бошњака вршено је по моделу случајног узорка на начин телефонског анкетирања са циљем прикупљања информација грађана БиХ. У истраживању је обухваћен узорак од 300 испитаника из цијеле БиХ, при чему се водило рачуна о равномјерној етничкој и територијалној заступљености пунољетних испитаника. Циљеви квантитативног истраживања су били: 1. истражити међусобне односе конститутивних народа БиХ са аспекта њиховог међузадовољства, 2. истражити перцепцију грађана БиХ о одрживости и развоју земље,

⁵ М. Пејановић, Идеје за убрзање интеграције БиХ у Европску унију, *II Међународна конференција БиХ и Еуроатлантске интеграције, Тренутни изазови и перспективе, Зборник радова*, Правни факултет Бихаћ, 2014, стр. 11.

3. истражити заоставштину времена – суочавање са прошлошћу, 4. истражити просперитетна рјешења за БиХ у свијетлу односа њених конститутивних народа, 5. истражити становишта грађана БиХ у контексту њезине садашњости и будућности у односу на Европске интегративне процесе.

Приликом истраживања међусобних односа ова три народа у БиХ, користила се могућност вредновања тих односа од стране испитаника са оцјеном од 1–5.

Заоставштина времена – суочавање са прошлошћу

На самом почетку истраживања било је потребно утврдити степен сагласности око тога да ли је БиХ подједнако земља и Срба и Хрвата и Бошњака. У том смислу може се констатовати релативни консензус испитаника, на питање: *Да ли је БиХ подједнако земља и Срба и Хрвата и Бошњака?* На то питање укупно 234 (78%) испитаника је дало позитиван одговор, док је 66 (22%) испитаника дало негативан одговор. Највећа заступљеност негативних одговора по овом основу је концентрисана међу испитаницима старосне доби између 18 и 35 година. Од тих 22% испитаника, њих 57 (19%), сматрају да у БиХ није заступљена национална равноправност. Ако се узме у обзир да је од укупних 300 испитаника добијена оваква поларизованост мишљења, забрињава ситуација да је највећи број младих људи још увијек национално диференциран и међусобно удаљен. На основу резултата истраживања јасно произилази да још увијек постоји евидентан национални набој и супротстављени ставови унутар БиХ, а који у свијетлу европских интеграција може да резултира одређеном стагнацијом.

Управо на ту констатацију упућивала је и Европска комисија за демократичност и право, (Венецијанска комисија). Она је у свом извјештају навела да постоји снажна жеља да БиХ учествује у европским интеграцијама, са коначним циљем да постане чланица ЕУ. Међутим, закључивање Споразума о стабилизацији и придруживању, као први корак у том смјеру, тражит ће институције на државном нивоу које су далеко дјелотворније од постојећих. Уз то, подјела која у земљи постоји између различитих етничких група и даље је значајан проблем. Мада недостатак међуетничког повјерења након једног крвавог рата

није изненађујући, различите етничке групе морају живјети и радити заједно, а не само једне поред других. Што је у сваком случају кључни камен спотицања на путу ка бољој будућности у свијетлу европских интеграција.⁶

У смислу истраживања заоставштине времена и суочавања са прошлошћу постављено је питање: *Да ли можете заборавити шта се током рата дешавало у БиХ?* На тако формулисано и постављено питање 207 (69 %) испитаника је одговорило одрично, што указује на чињеницу да још увијек народи у БиХ нису спремни да подвуку црту и окрену се према заједничкој будућности. На постављено питање, 84 испитаника или 28% одговорило је потврдно. Мањи број испитаника, њих 9 (3%), нису се изјаснили на ово питање. Што се тиче испитаника који су се изјаснили потврдо, односно, да могу да забораве дешавања током рата у БиХ, већином су високообразовани грађани (22%), млађе старосне доби. У том смислу, ако се говори о жељи за европском интеграцијом, може се закључити да су високообразовани људи, млађе старосне доби, притиснути лошим социоекономским статусом и животним стандардом, управо они који желе да се извуку из раља прошлости, националне реторике и међусобне нетрпељивости у циљу постизања нормализације животних токова и уопште услова за живљење на овим просторима.

Међусобни односи Срба, Хрвата и Бошњака

Међусобни односи Срба и Хрвата, према становишту испитаног узорка грађана БиХ, вреднован је просјечном оцјеном 2,86. Испитаници из реда српског народа су овај однос вредновали просјечном оцјеном 2,9 док су Хрвати вредновали просјечном оцјеном 3, а Бошњаци оцјеном 2,7. Као и на претходно питање, највише оцјене су дали испитаници старосне доби до 30 година, који су високообразовани.

Односе између Бошњака и Срба испитаници БиХ оцијенили су просјечном оцјеном 2,4. На основу добијених резултата истраживања, може се констатовати да су то најниже оцјењени односи између појединих народа у БиХ. Срби и Бошњаци су им дали просјечну оцје-

⁶ Савјет Европе, Европска комисија за демократију кроз право – Венецијанска комисија, Мишљење о уставној ситуацији у БиХ и овлаштењима Високог представника, Венеција, 11–12. 3. 2005, стр. 6.

ну 2,4, а Хрвати 2,3. Интересантно је уочити да је женски дио популације испитаника позитивније вредновало те односе од мушких испитаника.

Односе Хрвата и Бошњака испитаници су свеукупно оцијенили просјечном оцјеном 2,8, при чему су испитаници из реда бошњачког народа овај однос вредновали просјечном оцјеном 3, Хрвати 2,9 а Срби 2,6. Међусобним упоређивањем добијених резултата са ранијим релевантним истраживањима која су спроведена, може се констатovati да је ипак остварен минималан напредак у помаку међусобних односа и међусобно позитивније перцепције конститутивних народа у БиХ.⁷

Котирање појединих народа у свијести „оних других“

Да би се овај сегмент могао истражити, током истраживања према испитаницима су постављена два задатка и то:

- навести три карактеристике, чињенице или појаве због којих се „диве“ поједином народу, те три карактеристике, чињенице или појаве које замјерају другим народима;

- навести шта испитаници очекују од појединих народа како би промијенили мишљење о њима.

Бошњаци и Срби су као најпозитивније особине Хрвата, због којих им се диве, навели: сложни, јединствени, међусобно се помажу (12,2%), културни и пристojни (11,7%), вриједни и подузетни (10%), поштени, искрени, праведни, коректни (8%), национално освјештени и поштују традицију (6,1%), упорни, устрајни и остварују циљеве (5%). Притом, Бошњаци су у највећој мјери Хрватима приписали следеће особине: сложни, јединствени, међусобно се помажу (14%), културни и пристojни (14%), вриједни и подузетни (12%), поштени, искрени, праведни, коректни (10%), спремни помоћи (8%), национално освјештени и поштују традицију (6%), гостољубиви (5%), отворени према другим нацијама (5%), добри пријатељи/сусједи/колеге (4%), мудри (4%), морални и добри људи (4%) те друштвени (4%). Срби код Хрвата највише цијене следеће карактеристике: сложни, јединствени, међусобно се помажу (12%), културни и пристojни (10%), вријед-

⁷ Упоредити са: В. Skoko, *Imidž BiH iz perspektive njezinih gradana i međusobna percepcija Bošnjaka Hrvata i Srba*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Sarajevo, 2013.

ни и подузетни (7%), национално освјештени и поштују традицију (7%), упорни, устрајни и остварују циљеве (7%), поштени, искрени, праведни, коректни (5%), религиозни (5%), морални и добри људи (4%) те отворени према другим нацијама (4%). Што се тиче негативних карактеристика Хрвата највећи дио испитаника није сматрао потребним навести ништа негативно (око 75% испитаника). Бошњаци и Срби који су одговорили на ово питање сагласни су око следећих појмова: национализам / истицање вјерске припадности (5,1%), дволични и лицемјерни (3,5%), посљедице рата (3,3%), надмени/арогантни/доминантни (2,4%) те настоје подијелити БиХ / не воле БиХ (2,3%). Притом, највећа подударност између бошњачких и српских испитаника је код карактеристике национализам и истицање вјерске припадности (по 5%). Како су Хрвати надмени сматра 3% Бошњака и 2% Срба. Да су Хрвати дволични и лицемјерни сматра мање Срба (3%) од Бошњака (5%). Већински став бошњачких испитаника је био да Хрвати не воле БиХ те да ју настоје подијелити. За разлику од њих, већина српских испитаника не дијели такво мишљење.

Испитаници Хрвати и Срби се диве Бошњацима због следећих особина: сложни, јединствени, међусобно се помажу (11%), толерантни према другима (7,3), вриједни и подузетни (7,2%), спремни помоћи (7,2%), поштени, искрени, праведни, коректни (6,5%), гостољубиви (5,5%), добри пријатељи, сусједи, колеге (4,8%), упорни/одлучни/тврдоглави (4,3%). При томе, српски испитаници као доминантне карактеристике Бошњака истичу: сложни, јединствени, међусобно се помажу (10%), поштени и искрени (7%), вриједни и подузетни (7%), толерантни према другима (6%), гостољубиви (5%), спремни помоћи (5%), упорни, одлучни, тврдоглави (3%), добри пријатељи, сусједи, колеге (3%). Хрватски испитаници су као најпозитивније карактеристике Бошњака навели следеће: сложни, јединствени, међусобно се помажу (13%), спремни помоћи (9%), толерантни према другима (8%), поштени и искрени (7%), вриједни и подузетни (7%), добри пријатељи, сусједи, колеге (7%), упорни, одлучни, тврдоглави (6%), гостољубиви (5%). Како су добри пријатељи, сусједи и колеге у већој мјери сматрају испитаници старији од 60 година. Што се тиче негативних карактеристика Бошњака, чак 71% испитаника Хрвата и Срба није одговорило. Од мањег процента оних који су дали одговор, најзаступљенији су следећи појмови: национализам и вјерски фанатизам (5,3%), посљедице рата (3,7%), политика бошњачких политичара

и странака (3,3%), улизице/прорачунати/неискрени (2,1%), надмени/доминантни (2%), желе БиХ само за себе (2%). Најчешћа негативна карактеристика везана уз Бошњаке коју су навели српски испитаници је национализам и вјерски фанатизам (7%), а код хрватских испитаника је то дволичност (6%). Највећи број испитаника старијих од 60 година сматра да је негативност бошњачка национална реторика и екстремност бошњачких политичких лидера.

Кад су у питању позитивне карактеристике Срба због којих им се диве испитаници Бошњаци и Хрвати, најдоминантније су: сложни, јединствени, међусобно се помажу (7%), поштени, искрени, праведни, коректни (5,8%), упорни, устрајни и имају циљ (5,5%), гостољубиви (4,8%), вриједни и подузетни (3,9%), друштвени (3,6%). Притом, Бошњаци се диве Србима због сљедећих обиљежја: сложни, јединствени, међусобно се помажу (8%), поштени и искрени (7%), вриједни и подузетни (6%), гостољубиви (5%), друштвени (5%), упорни, устрајни, имају циљеве (3%). Хрвати дијеле идентично мишљење с Бошњацима у погледу позитивних особина Срба једино код гостољубивости (5%). Хрвати се највише диве Србима због упорности, устрајности и постизања циљева (7%), потом због сложности, јединства и међусобног помагања (6%), храбрости, одлучности и тврдоглавости (6%), па поштења и искрености (5%). За разлику од бошњачких испитаника, само 2% хрватских испитаника наводи подузетност Срба. У добној групи од 45 до 60 година испитаници се највише диве Србима због устрајности, упорности и постизања циљева. У погледу негативних карактеристика, због којих припадници друга два народа не поштују или не воле Србе добили смо сљедеће одговоре (61% испитаника није нашло за сходно наводити негативности): одговорност за рат (11,1%), национализам (5,4%), агресивни/окрутни/злочинци/осветољубиви (5,3%), не признају БиХ и желе ју подијелити (4,4%), неискрени/неправедни (3,8%). Притом се размишљања бошњачких и хрватских испитаника значајно разликују, јер као негативну особину (4%) Бошњака наводи понашање и начин размишљања Срба, док исто није навео нико од испитаних Хрвата. Бошњачким испитаницима код Срба највише смета: одговорност за рат (14%), национализам (7%), не признају БиХ и желе ју подијелити (7%), агресивни/окрутни/злочинци/осветољубиви (6%), неискрени/неправедни (5%), понашање и начин размишљања (4%). Хрвати су пак негативности вредновали на овај начин: одговорност за рат (8%), агресивни/окрутни/злочинци/

осветољубиви (5%), национализам (3%), неискрени/неправедни (3%) те не признају БиХ и желе ју подијелити (2%), из чега произилази да хрватски испитаници не вјерују у могућност учешћа српске популације у подјели БиХ. Константовали смо да Србима негативну улогу у рату највише замјерају испитаници у доби између 30 и 45 година.

Перспектива БиХ у очима њених конститутивних народа

У погледу истраживања перспективе БиХ са становишта њених конститутивних народа, резултати су следећи: За испитанике Бошњачке БиХ је: држава три конститутивна народа (38%), мултиетничка европска држава (28%) и подијељена држава без будућности (34%). За испитанике Хрвате БиХ је: подијељена држава без будућности (37%), држава три конститутивна народа (32%) и држава под утицајем међународне заједнице (31%). За испитанике Србе БиХ је: подијељена држава без будућности (36%), држава три конститутивна народа (31%) и држава под утицајем међународне заједнице (33%). Уочљива је већа сагласност у погледу перцепције перспективе БиХ између испитаника Хрвата и Срба у односу на бошњачке испитанике. Поражавајућа чињеница је што највећи број испитаника сва три народа сматра да је БиХ „подијељена држава без будућности“, с тим да је наведени став најизраженији код хрватских испитаника. Посебно забрињава чињеница да безперспективност БиХ посебно потенцирају испитаници који су млађи од 30 година и то на простору цијеле државе, представници сва три народа.

Конститутивни народи *versus* националне мањине и избјеглице

У циљу заштите виталних интереса Срба, Хрвата и Бошњака уведене су уставне одредбе, док такве одредбе за остале не постоје. Међу остале у БиХ убрајају се Роми – као највећа група, који су се дуго времена суочавали са тешкоћама и проблемима искључености. У БиХ живи 17 законом признатих националних мањина, од којих је ромска национална мањина најбројнија. Процјењује се да у БиХ живи између 30 000 и 60 000 Рома. БиХ је у априлу 2003. године ратификовала Ок-

вирну конвенцију о заштити националних мањина и усвојила Закон о заштити права припадника националних мањина. Тај закон је и допуњен у јуну и октобру 2005. године. Основан је и Савјет заROME при канцеларији предсједавајућег Савјета министара – као консултативни форум, за заштиту њихових права, олакшавање политичког учествовања и заштите језика мањина.⁸

Уколико држава није правна и демократска и нема изражену етничку толеранцију, нема озбиљних услова за остваривање права националних мањина. У контексту тога, широка лепеза правних прописа у БиХ, без обзира на подршку коју она има у међународној заједници, није довољна. Упркос томе, сви покушаји да се у складу са међународним стандардима и националним законодавством прошире права националних мањина остају безуспјешни. На томе се може захвалити пасивности институција државе које нису у потпуности осигурале владавину права, демократију и етничку толеранцију. Подстицање нетрпељивости, мржње и предрасуда према националним мањинама или њиховим припадницима, као и толерисање таквих појава, лишава правну норму њеног друштвеног услова за оживотворење у пракси. Нажалост, наведене претпоставке нису осигуране у знатном броју држава у транзицији, међу којима је и БиХ. Због тога су често у већој или мањој мјери изложене критикама и притисцима дијела међународне заједнице и појединих међународних институција.

Основни узрок најчешће повреде људских права – дискриминација мањина на националној вјерској и политичкој основи, јесте што не постоји политичка воља да се у цјелости поштују људска права свих грађана на простору БиХ. Политичка воља посебно недостаје у отклањању посљедица ратних дешавања и онемогућавања одрживог повратка избјеглих и расељених лица. Узрок тога је лош рад структура власти, администрације и судства, а дјелимично и у постојању паралелних структура власти. Посљедица свега тога је евидентан губитак повјерења у судове и администрацију на подручју цијеле БиХ.

Етничке мањине углавном инсистирају на могућности његовања културног и етничког идентитета. Осим тога настоје да обезбиједи и размјерно учешће у централној власти те локалној самоуправи на подручјима гдје живе у већем броју. Нису усамљени ни примјери вођења сецесионистичке политике. То је често пропраћено противљењем ет-

8 Љ. Мудринић, *Људска права у БиХ у свијетлу евроатлантских интеграција*, доступно на: <http://www.godisnjakpf.rs/wp-content/uploads/2012/01/mudrnic10.pdf>, 5. 4. 2016.

ничке већине, што доводи до сукоба. Они се у различитим земљама и околностима рјешавају примјеном различитих политика, од оних које се темеље на сили, до оних које се темеље на усклађивању интереса и компромису. У државама западне демократије, свјесни сложености односа већине и мањине, те опасности које могу из тога произаћи, чинили су и чине бројне међусобне уступке и компромисе долазећи до одређених модела коегзистенције.⁹

Да је ово једна од озбиљнијих препрека БиХ у погледу европских интеграција, свједочи и чињеница да су све државе чланице ЕУ ратификовале Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) потписан у јуну 2008. године, али Вијеће ЕУ још увијек није донијело одлуку о његовом ступању на снагу, због неуспјеха земље да проведе пресуду Европског суда за људска права у предмету Сејдић-Финци.¹⁰ Пуно спровођење пресуде Сејдић-Финци је кључни елемент да би ЕУ захтјев за чланство БиХ прихватила као вјеродостојан.

Рефлексија нехармонизованих политичких односа на безбједносни политику БиХ

Процеси трансформација у БиХ теку спорије него у другим транзиционим земљама. Историјски гледано, изузетно ниска економска основа, традиционално ниска политичка култура заснована на ауторитарном схватању државе као организације друштва и власти, затим етничке, националне, религијске и политичке искључивости, знатно су умањили интензитет и успорили промјене у правцу изградње демократских вриједности које се уносе и у све елементе процеса безбједности.¹¹

Изразито компликован начин у смислу доношења политичких одлука, изостанак у погледу просперитених заједничких визија, и

9 R. Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb, 1998, стр. 254.

10 Предмет *Сејдић-Финци против БиХ*, децембар 2009. године, у вези етничке дискриминације у смислу да особе које не припадају једном од три конститутивна народа не могу бити бирани у институције државе. Види више: Извјештај о напретку БиХ у 2014, Европска комисија, Радни документ особља Комисије, Саопштење Комисије Европском парламенту, Вијећу, Европском економском и социјалном одбору и одбору регија, Стратегија проширења и главни изазови 2014–2015, стр. 5.

11 М. Шолаја, Ђ. Томић, Д. Стрика, *Млади и безбједност: између пријетње и учешћа*, Центар за међународне односе Бања Лука, Центар за међународне и безбједносне студије Бања Лука, Пројекат „Демократски процеси и безбједност у БиХ“ уз подршку Амбасаде САД у Сарајеву, Бања Лука, 2015, стр. 29.

слаба сарадња између различитих нивоа власти, резултирају пролонгирањем структуралне реформе и угрожавају напредак БиХ на путу према ЕУ. Због неуспјеха политичких елита да изврше спровођење политичке реформе и ријеше дугогодишње социјалне и економске проблеме грађана у фебруару 2014. године у БиХ је дошло до великих демонстрација чија се штета мјери у милионима евра. Упркос интензивним напорима ЕУ да помогне у рјешавању питања ефикасног механизма координације између различитих нивоа власти за усклађивање са *acquisem*, договор није постигнут. Чињеница да су поједини политички представници наставили са реториком подјеле и довођењем у питање способности БиХ да функционише као држава, негативно је утицала на сарадњу између ентитета и функционисање државе. Према Извјештају Савјета Европе из 2015. године, у БиХ нема знатног напретка у успостављању функционалних и одрживих институција. Према овом извјештају, потребно је побољшати ефикасност и функционисање политичких институција на свим нивоима власти и осигурати усклађеност Устава БиХ са Европском конвенцијом о људским правима. Свеукупно гледано, став Савјета Европе је да је БиХ постигла незнатан напредак у побољшању функционалности и ефикасности свих нивоа власти.

У погледу развоја правосудних институција у БиХ је постигнут мали напредак у области реформе правосудног система, што је изражено лоше уколико се узму очекивања ЕУ. Приступ правди је умјерено унапријеђен, али једнакост по питању права, критерија и поступака није равномјерно загарантована. У том смислу може се констатовати да је међусобна удаљеност ставова представника власти загарантовани резултат анимозитета према структуралном дијалогу у смислу превазилажења проблема од којих зависе судбине свих грађана БиХ.

У смислу постојања корупције, БиХ такође нема изразити напредак у спровођењу реформи за сузбијање корупције, која и даље наноси штету цијелом јавном сектору и највише је изражена у области пружања услуга и приступа запошљавању. Мало је политичке воље да се крене даље од реторике и почну ефикасно сузбијати коруптивна понашања, укључујући ефикасне истраге и осуђујуће пресуде у предметима против високопозиционираних политичких представника. Иако је антикоруптивни правни оквир углавном успостављен, очигледно је да је спровођење закона неефикасно и недосљедно, те да поје-

дина законска рјешења нису усклађена са међународним стандардима у овој области.

Када је у питању организовани криминал у БиХ, агенције за спровођење закона имале су низ успјешних, великих заједничких операција, а неке су проведене у уској координацији са сусједним земљама. Потребно је даље развијати стратешку координацију између полицијских снага у цијелој БиХ. Домаће и транснационалне криминалне мреже настављају дјеловати на цијелој територији БиХ. Борба против кријумчарења оружја налаже додатне циљане активности. БиХ је и даље земља поријекла, транзита и одредишта за трговину људима у сврху радне експлоатације, сексуалног искориштавања, просјачења и присилних бракова. Иако је производња дроге и даље ограничена, и то углавном на узгој марихуане, територија БиХ и даље се користи за транзит и складиштење. Организовани криминал остаје озбиљан проблем.¹²

Када је у питању рад полицијских агенција, може се констатовати да недостатак координације и сарадње, те недостатак одговарајуће обуке и опремљености спречавају ефикасан рад полицијских служби. То се највише показало током социјалних немира у фебруару мјесецу 2014. године, који су кулминирали покушајем атентата на премијера Републике Србије у Сребреници, који још није добио судски епилог. Такође, постоје озбиљне назнаке неприкладног политичког утицаја у полицијским структурама по етничким линијама. Стога се законодавни оквир којим се уређује област полиције и даље мора побољшавати на бази консензуса да би се постигао виши ниво професионалности, транспарентности и одговорности у цијелој земљи.

Што се пак тиче међународне полицијске сарадње, првенствено са Европолом, сви су у БиХ исказали пуну декларативну сагласност свих политичких субјеката и агенција за спровођење закона, али унутрашњи договор о функционалним аспектима сарадње изостаје. Преговори између Европола и БиХ о потписивању оперативног споразума успјешно су завршени и очекује се потписивање споразума у 2015. години. Тренутно је БиХ једина држава у региону Југоисточне Европе која нема потписан оперативни споразум са Европолом.¹³

¹² Извјештај о напретку БиХ у 2014, Европска комисија, Радни документ особља Комисије, Саопштење Комисије Европском парламенту, Вијећу, Европском економском и социјалном одбору и одбору регија, Стратегија проширења и главни изазови 2014–2015, стр. 16.

¹³ С. Иветић, С. Росић, *Међународна полицијска сарадња*, Европски дефендологија центар, Бања Лука, 2015, стр. 185.

Религијски идентитет *versus* еврофилија

У истраживању које је спроведено по питању еврофиличности, задовољства и симпатија према евроинтеграцијама у односу на реално стање у спровођењу политичких агенди у напретку према ЕУ, треба поћи од поставке која се базира на теорији рационалног избора.¹⁴ У контексту БиХ, може се рећи да је и поред постојања великог броја политичких партија присутно неразвијено политичко тржиште, нарочито ако се то посматра у односу на понуђене програме евроатлантских интеграција. Поједностављено, припадници конститутивних народа се не опредјељују за нешто супротно њиховим идејно националним странкама, нарочито се не опредјељују уколико постоје разлике у програмима политичких партија и оних који заговарају евроатлантске интеграције.

Религијски идентитети у БиХ прије свега представљају нешто сачим се човјек рађа, живи и умире. Сви покушаји који су се односили на корекцију религијског идентитета завршавали су тако што су били друштвено санкционисани. Уколико се овакав став прикаже у равни конститутивних народа у БиХ и њихових вјерских идеологија, може се закључити да бити Бошњак, Хрват или Србин не представља лични избор, већ је то ствар фактички непромијенљивог идентитета. Са аспекта теорије рационалног избора, која у суштини објашњава логику економског избора која је искориштена како би са становишта социологије религије објаснила логику одабира религије првенствено у САД, током шездесетих и седамдесетих година прошлог вијека, идентично у БиХ, Исламска заједница, Католичка црква и Српска православна црква не функционишу као институције жељне ширења тржишта и привлачења вјерника, него су у функцији задржавања постојећих, националних подјела и сопствених финансијских интереса. Ријеч је прије свега о вјерским и националним институцијама које функционишу баш као социјалистички економски субјекти, на принципима планске економије, са унапријед одређеном групом вјерника која ће, ма шта се догодило, конзумирати управо њихов религијски/ национални производ.

14 Опширније видјети у: М. Крстић, *Теорија рационалног избора и објашњење друштвених феномена*, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, Београд, Годишњак, 2015, стр. 165–184.

Функционисање модела религијских (вјерских) организација, увелико су под своје скуте преузеле политичке партије. Симбиоза која влада између политичких партија и вјерских организација датира од првих демократских избора.¹⁵ Идентичан модел као што имају вјерске организације, почеле су да од самих зачетака вишестраначког политичког плурализма упражњавају и политичке партије чији ставови нису били либералнодемократске орјентације. На тај начин се апелује на грађане као конзументе њихових програма по унапријед плански одређеним и омеђеним етнонационално острашћеним ставовима.

Понашање политичких партија у координацији са вјерским организацијама управо је довело до подјеле друштва под изговором борбе за демократске циљеве, који су заправо резултовали крвавим ратом у БиХ у тако подијељеним и завађеним народима. Како тада, тако и данас, БиХ живи у консоцијативистичком паклу недовољно демократског и подијељеног друштва, у којем се сваки покушај да се понуде нова компромисна рјешења политичког организовања која неће слиједити етнонационалну линију дочекује као недобронамјеран.

Закључак

Постдејтонска БиХ, у свијетлу европских интеграција у последњих неколико година, у стручној и научној јавности изложена је визурама које се крећу од идеалистичких рјешења, све до оних који би могле да се карактеришу као апокалиптична рјешења за БиХ. Уколико бисмо се одредјелили за идеалистичко рјешење, то би довело до постепеног урушавања и нестанка Републике Српске, као саставног дијела БиХ. На основу истраживања која смо спровели, јасно се може закључити, барем када је српски народ у питању, да не постоји начин да се до оваквог рјешења уопште дође, односно, да не постоји модалитет о било којој врсти преговора у овом смислу.

Апокалиптични сценарио који би се могао десити јесте ситуација која би нас задржала на *status quo* курсу, гдје би БиХ у смислу недовољно изграђеног правног система могла да настави са урушавањем постојања правног поретка која би била аболирана по принципу раз-

15 Опширније у: Медијско истраживање *Вјерске заједнице и избори: Гласајте по савјести, бирајте по вјери*, Центар за истраживачко новинарство, 1. 10. 2010, доступно на http://www.cin.ba/Stories/P25_Parties/?cid=975,2,1,20.4.2016.

личитости политичких ставова. Као прогресиван наставак оваквог тумачења, могао би се очекивати изразити бунт народа, који је по свој прилици, а на основу истраживања, супротан становиштима једних према другима, те би у контексту тога ретроградност система била неизбјежна.

Уколико заиста постоји сагласност конститутивних народа БиХ да крену путем европских интеграција неопходно је извршити релаксирање и хармонизацију међусобних односа конститутивних народа и приближити њихове ставове у погледу стварања функционалније државе као неминовности која произилази из реформског евроинтегративног процеса.

Дакле, може се на крају закључити да се БиХ налази у врло независној ситуацији и суочена је са великим проблемима који се манифестују кроз кризе система, морала и вриједности. Међусобним удаљавањем ставова и односа народа у БиХ, може се очекивати и извијесни евроскептицизам, што на крају свакако неће резултирати нечим добрим по БиХ. Поновљени сукоби или сукоби било које врсте у БиХ, били би драматични како за саму државу, тако и за цјелокупан регион, али и саму ЕУ. Заправо, може се рећи да је за БиХ европска интеграција неизбјежна, али са оваквим начином њеног функционисања, вјероватно није могућа.

Мишљења смо да овај рад представља скроман допринос и почетни импулс за једно свеобухватно и мултидисциплинарно истраживање које би понудило научно фундиране одговоре и допринијело бољем разумијевању и суживоту народа на простору БиХ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Борић, Ф., *Перспективе еуроатлантских интеграција*, Центар за политике и управљање, ЦПУ БиХ, 2012.
2. Бжежински, З., *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, Република Црна Гора, 2001.
3. Иветић, С., Росић, С., *Међународна полицијска сарадња*, Европски дефендологија центар, Бања Лука, 2015.
4. Извјештај о напретку БиХ у 2014, Европска комисија, Радни документ особља Комисије, Саопштење Комисије Европском парла-

- менту, Вијећу, Европском економском и социјалном одбору и одбору регија, Стратегија проширења и главни изазови 2014–2015.
5. Крстић, М., *Теорија рационалног избора и објашњење друштвених феномена*, Универзитет у Београду, Факултет политичких наука, Београд, Годишњак, 2015.
 6. Пејановић, М., *Идеје за убрзање интеграције БиХ у Европску унију, II Међународна конференција БиХ и Еуроатлантске интеграције, Тренутни изазови и перспективе, Зборник радова*, Правни факултет Бихаћ, 2014.
 7. Савјет Европе, Европска комисија за демократију кроз право – Венецијанска комисија, Мишљење о уставној ситуацији у БиХ и овлаштењима Високог представника, Венеција, 11–12. 3. 2005.
 8. Skoko, B., *Imidž BiH iz perspektive njezinih građana i međusobna percepcija Bošnjaka Hrvata i Srba*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Sarajevo, 2013.
 9. Шолаја, М., Томић, Ђ., Стрика, Д., *Млади и безбједност: између пријетње и учешћа*, Центар за међународне односе Бања Лука, Центар за међународне и безбједносне студије Бања Лука, Пројекат „Демократски процеси и безбједност у БиХ“ уз подршку Амбасаде САД у Сарајеву, Бања Лука, 2015.
 10. Vukadinović, R., *Međunarodni politički odnosi*, Barbat, Zagreb, 1998.

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

1. Мудринић, Љ., *Људска права у БиХ у свијетлу евроатлантских интеграција*, Доступно на: <http://www.godisnjakpf.rs/wp-content/uploads/2012/01/mudrinic10.pdf>, 5. 4. 2016.
2. *Вјерске заједнице и избори: Гласајте по савјести, бирајте по вјери*, Центар за истраживачко новинарство, 1. 10. 2010, доступно на http://www.cin.ba/Stories/P25_Parties/?cid=975,2,1, 20. 4. 2016.
3. <http://ndcsarajevo.org/Dokumenti/Dejtonski-mirovni-sporazum.pdf>, 21. 4. 2016.
4. http://www.dei.gov.ba/dei/bih_eu/default.aspx?id=9808&langTag=bs-BA, 2. 3. 2016.

RELATIONSHIPS BETWEEN SERBS, CROATS AND BOSNIAKS
IN BOSNIA AND HERZEGOVINA IN THE LIGHT
OF EUROPEAN INTEGRATION

Stevo Ivetic, PhD

*University of Banja Luka, College of Internal Affairs
Bosnia and Herzegovina*

Goran Blagojevic, MA

*University of Banja Luka, College of Internal Affairs
Bosnia and Herzegovina*

Abstract: The destructiveness of human relations in terms of religion, nation and so on, largely paved the way and achieve a suitable ground for the dysfunction of the security and justice sector in BiH. The result is the high ranking of BiH on the list of countries that are threatened by organized crime. Pluralism in post-Dayton Bosnia-Herzegovina in practice is perceived as the inability of consensus in the ethnically based constituent peoples which resulted in diametrically opposite viewpoints and aspects of the people who live in this area. From the aspect of European integration relations between the constituent peoples of Bosnia and Herzegovina should speed up the pace towards the betterment and advancement of interactive, inter-ethnic relations. The image of BiH has undermined multilateral influences how external factors, as well as mutual relations of its citizens, but also the activities of criminal groups in BiH. In order to create a better atmosphere for the construction of the identity of BiH in terms of redefining of interethnic attitudes and difficulties, and resolutely fight against organized crime in all its forms, and to create the atmosphere safer and more secure country that is eager for the benefits of European integration, this article will present the relations between Serbs, Croats and Bosniaks in BiH. Safety prism of relations of the constituent peoples of Bosnia and Herzegovina will be viewed on the basis of the research results, which would contribute to the elimination of emotional density in terms of being citizens, and improving the real perception of reality and the possibility of involvement of Bosnia and Herzegovina with the socially acceptable forms of crime rate and, as a modern country, into the European mainstream.

Keywords: European integration, BiH constituent peoples, inter-ethnic relations, crime.

УТИЦАЈ НАЧИНА ВОЂЕЊА КАДРОВСКЕ ПОЛИТИКЕ У ПОЛИЦИЈСКИМ АГЕНЦИЈАМА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ НА СТАЊЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ

Доц. др Гојко Шетка

Висока школа унутрашњих послова

Универзитета у Бањој Луци

gojkosetka@yahoo.com

Сажетак: Многобројна су теоријска разматрања која указују на значај кадрова у полицијским агенцијама, као и на важност начина вођења кадровске политике у њима. Несумњиво је да теорија исправно апостофира све вриједности и факторе који се морају поштовати приликом вођења кадровске политике у полицијским агенцијама. Међутим, пракса показује да постоје многобројне девијације које су у дијаметралној супротности са теоријом. Као доказ о неким девијацијама у начину вођења кадровске политике, у појединим полицијским агенцијама, биће наведена поједина истраживања, као и анализа појединих подзаконских аката.

Намјера аутора, овог рада, је да успостави корелацију између начина вођења кадровске политике у полицијским агенцијама у БиХ и стања безбједности. Ова корелација на први поглед није очигледна, међутим егзактни показатељи, које аутор представља у овом раду, директно указују на њено постојање. Представљени резултати истраживања указују на одређене девијације у начину вођења кадровске политике, те на знатан утицај који начин вођења кадровске политике у полицијским агенцијама у БиХ има на стање безбједности у БиХ.

У овом раду аутор покушава доказати општу хипотезу која гласи: „Начин вођења кадровске политике у полицијским агенцијама у Босни и Херцеговини има негативан утицај на стање безбједности“.

Кључне ријечи: полицијска агенција, безбједност, кадрови, кадровска политика, стање безбједности.

Увод

Кадровска политика представља организовану друштвену дјелатност којом се обезбјеђује утврђивање начела и мјерила, изграђивања, избора и ангажовања кадрова, уз истовремено обезбјеђивање оптималних услова за њихов рад и развој у процесу рада.¹ Дакле, најпростије речено, кадровска политика подразумејева исправан одабир кадрова и њихово распоређивање на она радна мјеста која им, с обзиром на њихове стручне квалификације и резултате рада, припадају и на којим се може очекивати да ће дати најбоље резултате рада.² Од кадровске политике зависи укупно функционисање сваког државног органа, па тако и полицијских агенција, а великим дијелом зависи и функционалност сваке полицијске агенције.³

Значај људских потенцијала у свакој организацији и специфична обиљежја служби безбједности, условљавају изузетан значај правилног планирања, селекције и едукације кадрова намијењених за послове безбједности. Имајући у виду укупан значај безбједносних организација, чини се да у њима до посебног изражаја долази управо питање правилног планирања, селекције кадрова и едукације истих који ће након тог цијелог процеса бити задужени да извршавају те (безбједносне) послове од виталног интереса за сваку земљу.⁴ Стога су кадрови, што се посебно односи на руководиоце у безбједносним агенцијама, као елемент организације система управљања безбједносним организацијама, може се слободно констатовати, основна организациона, акциона и мобилизацијска полуга преко које се остварује друштвена функција безбједности (прије свих полиције) и њени циљеви. Истовремено они, као најбољи познаваоци безбједносних појава и догађаја и радних проблема којима се најнепосредније баве, утичу на конципирање стручне политике и одређивање програмских задатака органа и служби које су надлежне за извршавање полицијских послова. Ово између осталог и разликује кадрове у безбјед-

1 Б. Марковић, *Наука о управљању*, Правни факултет, Крагујевац, 2003, стр. 111.

2 Д. Јовичић, Г. Шетка, *Организација и надлежност полиције*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2015, стр. 77.

3 Г. Шетка, *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту Бања Лука, 2016, стр. 233.

4 Д. Јовичић, *Организација и надлежност полиције*, Факултет за безбједност и заштиту Бања Лука, 2011, стр. 61.

носним (полицијским) агенцијама од сличних категорија запослених у органима управе.⁵

Свако друштво и свака организација треба да зна да свако ко запоставља кадровску политику, тај сасвим сигурно доприноси пропадању такве организације и таквог друштва. Због тога се мора располагати опширним, специјализованим, тачним и ажурним подацима о кадровима укљученим у процес рада, као и добре инструменте вредновања рада што је одлика модерне кадровске политике. Остваривање кадровске политике је значи у непосредној вези са проналажењем квалификованих кандидата и то у довољном броју који може омогућити одређеној организацији да изабере кандидате који су најбољи за попуњавање упражњених радних мјеста. Проналажење кандидата са потребним професионалним референцама је двосмјеран процес у коме су фактички партнери организација и кандидат. У овом процесу обије стране имају право избора. Пракса показује да се за кандидатима може трагати у оквиру саме организације, али наравно и ван ње на тржишту рада. Циљ проналажења најбољих кандидата није само да се они пронађу, већ би чак приоритет могао, чини се и морао бити да се они дугорочно задрже у организацији. Попуњавање упражњених радних мјеста адекватним кандидатима који могу одговорити свим изазовима посла који их на конкретном радном мјесту очекује, представља за менаџмент једно од најважнијих питања. Овај процес се иначе разликује од организације до организације. Кад је у питању државна управа код нас процес одабира кадрова је уређен Законом, док производне и приватне организације такође примјењују доста транспарентан начин одабира кадрова. Досадашња искуства показују да што су већи трошкови бирања, то су касније нижи трошкови по запосленом након избора и запошљавања изабраног кандидата.⁶

Кадровска политика у полицијским агенцијама у Босни и Херцеговини

Говорећи о кадровској политици неопходно је споменути и управљање људским ресурсима. Активности управљања људским ресур-

5 Д. Јовичић, Кадровање и кадровска политика, У: *Зборник радова Универзитета Синергија Бијељина*, Бијељина, 2009, стр. 163.

6 Исто, стр. 165.

сима у полицији одвијају се у простору у коме се преплићу циљеви и интереси организације и циљеви и интереси запослених радника. Менаџмент полицијских организација мора подједнако водити рачуна и о једним и о другим циљевима, тежећи максималном задовољењу и једних и других. Остваривање и управљање поменутих интересима и циљевима одвија се у динамичном окружењу у коме се дешавају честе промјене.⁷ Међутим, те честе промјене требају доприносити унапређењу општег стања кадрова у полицијским агенцијама. Као сврха поменутих промјена требају бити и бољи правилници о унутрашњој организацији радних мјеста у полицијским агенцијама. Правилници требају гарантовати и омогућити да на кључна мјеста у полицијским агенцијама у БиХ буду распоређени најстручнији и најквалификованији запослени у полицијским агенцијама. Ово је врло битно јер управо кадрови који руководе полицијским агенцијама директно утичу својим радом и одлукама на стање безбједности у БиХ.

Анализирајући доступну литературу, податке о стручним спремама запослених у полицијским агенцијама, те анализирајући правилнике о организацији и систематизацији радних мјеста у полицијским агенцијама у БиХ, а који су нам били доступни, можемо извести закључак да се, нажалост, у протеклом периоду кадровска политика у полицијским агенцијама није проводила на адекватан начин. До овог закључка смо првенствено дошли након анализе правилника којима се одређује начин организације полицијских агенција у којима се, поред осталог, прописују и потребне стручне квалификације за обављање свих послова у агенцијама.⁸ Као примјер да поједине стручне квалификације запослених у полицијским агенцијама не оговарају потребама полицијских агенција, могу се навести резултати истраживања који су објављени у раду Миреле Тешановић под насловом: „Управљање људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова Републике Српске“, у коме се, између осталог, наводи податак да „у Министарству унутрашњих послова Републике Српске квалификациона структура запослених са вишом и високом стручном спремом је веома разноврсна и обухвата образовне профиле и стручне називе стечене на 82 образовне институције“.⁹ Поред овог примјера, на-

7 Г. Амиџић, *Специфичности управљања људским ресурсима у полицији Републике Српске*, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука, 2009, стр. 55.

8 Г. Шетка, *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2016, стр. 234.

9 М. Тешановић, *Управљање људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова Републике Српске. Безбједност, полиција, грађани*, бр. 2/07, МУП Републике Српске, Бања

вешћемо и поједина запажања до којих смо дошли увидом у правилнике о организацији и систематизацији радних мјеста у полицијским агенцијама.

Из Правилника о организацији Министарства унутрашњих послова кантона Сарајево јасно је уочљиво да постоји могућност манипулације стручним спремама оних који треба да буду постављени на одређена радна мјеста. Ово се најбоље осликава на примјеру радних мјеста која су предвиђена за полицијске службенике јер за та радна мјеста уопште није прописана стручна спрема коју морају посједовати, нити је предвиђено колико радног искуства морају имати да би били постављени на одређене функције. Даље, није наведено ни колико морају провести година на одређеним руководним мјестима нижих организационих јединица прије него што постану руководиоци основних организационих јединица.

У Правилнику о унутрашњој организацији Министарства унутрашњих послова Средњобосанског кантона такође није предвиђена стручна спрема за обављање послова полицијског службеника, него је само предвиђен одређени степен стручне спреме, без навођења врсте стручне спреме (нема навођења да је то Правни факултет, Факултет криминалистичких наука, Факултет безбједности, Висока школа унутрашњих послова итд.). Тако дефинисана стручна спрема за већину радних мјеста, оставља широку могућност за постављање кадрова са неадекватном стручном спремом на радна мјеста за која је неопходно имати образовање које подразумејева познавање вршења полицијских послова.¹⁰

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у Министарству унутрашњих послова Републике Српске на јасан начин за сва радна мјеста прописује услове који су потребни за обављање послова на конкретном радом мјесту (степен стручне спреме, врста стручне спреме, радно искуство и потребан чин). Углавном нема великих нелогичности у погледу врсте стручне спреме, али није баш сасвим логично одређење да је за позицију начелника неких кључних оперативних организационих јединица потребно образовање техничког смјера, као ни то што је за значај број радних мјеста остављена могућност да их могу попунити лица која имају високу стручну спре-

Лука, 2007, стр. 160.

10 Г. Шетка, *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2016, стр. 236.

му било које врсте. Поред наведеног, треба истаћи и нелогичност да су за највиша руководна радна мјеста прописани блажи услови од оних који су предвиђени за руководна радна мјеста нижих руководних нивоа, а да је истовремено за највиша руководна радна мјеста, стручна спрема за њих доста широко постављена (обично је дефинисано тако да је потребна висока стручна спрема друштвеног смјера).

Након сагледавања скоро свих правилника полицијских агенција у БиХ (запажања о свим правилницима не наводимо сада из практичних разлога), може се донијети генерални закључак да је међу запосленима лако пронаћи значајан број оних чија су стручна спрема и квалификације апсолутно неадекватне за обављање послова полицијског службеника. То је омогућено дефинисањем да је за поједина радна мјеста само потребно имати одређени чин, без обзира на стручну спрему, те је тако омогућено да свако онај ко има потребан степен стручне спреме (нпр. завршен факултет) и чин, без обзира на врсту стручне спреме, буде распоређен на било које радно мјесто унутар полицијске агенције. Све то јасно указује на чињеницу да се систематизација радних мјеста ради по потребама неких људи, боље речено због „збрињавања појединца“, а не због стварних потреба струке. Треба се запитати како је могуће да они који учествују у креирању организационе структуре неке од полицијских агенција не познају неке основне постулате, од којих су неки дефинисани и прије више десетина година? Довољно се присјетити да је Макс Вебер говорио како се „подобност за преузимање одређених положаја у организацији цијени према стручним квалификацијама које се по правилу стичу дугогодишњим школовањем“¹¹, а онда сагледати тренутно стање у полицијским структурама БиХ, те и из тога извући закључак да је кадровска политика која се води у полицијским агенцијама неадекватна.

Кадровска политика треба имати знатан утицај када се рјешавају питања унапређења, премјештаја, деградирања и разрјешења припадника полицијских агенција у БиХ, а треба свакако имати на уму да је у провођењу ове активности одговорност руководиоца велика и да они морају поступати објективно. Управо утицај кадровске политике треба бити такав да онемогући својевољно поступање појединаца, јер би се на такав начин превентивно дјеловало на евентуалне коруптивне радње којим се појединци могу служити да би напредовали. При доношењу тих одлука не смију постојати предрасуде, полна

¹¹ М. Ђурић, *Sociologija Maksa Vebera*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1964, стр. 157.

и национална дискриминација, нити протекција „по земљачкој линији“ или страначкој и политичкој оријентацији. Критеријуми за доношење одлука о распоређивању запослених морају бити унапријед утврђени стандарди и процедуре, а главни услови које радник мора испуњавати треба да су садржани у његовом персоналном досијеу. То би требало да буду подаци о врсти и степену стручне спреме, радном искуству, кретању у служби, дисциплинској прошлости, похвалама и наградама, годишњим оцјенама о раду, чину и слично. „У Министарству унутрашњих послова РС одлуку, тј. рјешења о распоређивању радника, доносе министар унутрашњих послова и директор полиције. За Министарство унутрашњих послова РС карактеристичан је релативно велики број проведених поступака прераспорјеђивања радника у кратком периоду. Чланом 86 Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у МУП-у РС је одређено да се, изузетно, на радно мјесто привремено може распоредити овлаштено службено лице које не испуњава услове у погледу врсте или степена стручне спреме. Та одредба је у широкој примјени у свакодневном раду Министарства, па све више личи на правило умјесто на изузетак. Тренутно је 143 запослених са ВШС распорјеђено на послове и задатке за чије обављање је предвиђена ВСС, а 269 радника са ССС је распорјеђено на послове и задатке за чије обављање је предвиђена ВШС. У Министарству унутрашњих послова Републике Српске евидентан је, такође, проблем немогућности адекватног распореда радника којима је код Фонда ПИО РС утврђено постојање инвалидности и преостала радна способност. У Министарству унутрашњих послова је тренутно запослено 517 инвалида са преосталом радном способношћу, од којих 55 чека могућност адекватног распореда.“¹² Подаци које је колегица Тешановић навела у свом раду застарјели су у погледу броја запослених, али смо их навели као пример како се води кадровска политика у полицијским агенцијама у БиХ. Случајно је за примјер узето Министарство унутрашњих послова Републике Српске, али оваквих примјера има у свим полицијским агенцијама у БиХ. Дакле, кадровска политика у полицијским агенцијама у БиХ омогућава настанак девијација у погледу преаспорјеђивања запослених на радна мјеста која нису у складу са њиховим квалификацијама.

12 М. Тешановић, Управљање људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, *Полиција, безбједност, грађани*, бр. 2/07, МУП Републике Српске, Бања Лука, 2007, стр. 158.

Корелација између начина вођења кадровске политике и стања безбједности

Корелацију између начина вођења кадровске политике у полицијским агенцијама и стања безбједности у БиХ најбоље је приказати на резултатима истраживања које је проведено на 740 припадника полицијских агенција. У том узорку се налазе запослени осам полицијских агенција у БиХ (МУП Републике Српске, МУП Средњобосанског кантона, МУП Херцеговачко-неретванског кантона, МУП Западнобосанског кантона, Агенција за истраге и заштиту БиХ, Гранична полиција БиХ, Дирекција за координацију полицијских тијела БиХ и Полиција Брчко дистрикта). Истраживање је проведено 2014. године у оквиру израде докторске дисертације, а у структури испитаника се налазе они чије је радно искуство, у 92% случајева, веће од пет година. У наставку ће бити представљени само дијелови истраживања који су битни за овај рад.

Табела 1. Дистрибуција испитаника у односу на одговоре на питање: Да ли политика утиче на постављање руководиоца у полицијским агенцијама?

Да ли политика утиче на постављање руководиоца у полицијским агенцијама?	Број испитаника	
	f	%
Да	663	89,6
Не	12	1,6
Немам став	65	8,8
Укупно	740	100

Од руководиоца у једној полицијској агенцији зависи начин на који ће бити организован процес рада, да ли ће нека полицијска агенција бити функционална, колико ће бити успјешна у свом раду и ефикасна, на који начин ће се остваривати контрола рада полицијских службеника која се одвија кроз процес руковођења и остале ствари које су од суштинске важности за функционисање сваке полицијске агенције (и сваке њене организационе јединице). Из свих ових разлога, руководиоци би требало да су изабрани на основу њихових стручних квалификација, резултата рада и искуства које посједују у раду у полицијским агенцијама. Утицај политике на вођење кадровске политике у полицијским агенцијама има апсолутно негативне посљедице по функционалност и ефикасност полицијских агенција. Дефицит у

погледу функционалности полицијских агенција директно утиче на стање безбједности. Политички утицај на кадровску политику подразумијева довођење подобних кадрова на руководећа радна мјеста. Политички подобни кадрови подразумијевају и беспоговорно извршавање захтјева од стране политичких елита, те стварају предуслове да се полиција користи за остваривање циљева политичких елита. Испитаници, њих 89,6%, сматрају да политика директно утиче на постављање руководиоца у полицијским агенцијама. Дакле, стање у полицијским агенцијама, које чине полицијски систем БиХ, такво је да политика директно утиче на постављање руководиоца у њима. То омогућава велики политички утицај на рад полиције, остваривање политичких циљева кроз поступање полиције, заштиту појединаца који су блиски политичким елитама и све друге негативности које могу наступити у таквим околностима. Дакле, политика, утичући на постављање подобних кадрова на руководна радна мјеста, креира кадровску политику полицијских агенција, што на крају производи негативан утицај на укупно стање безбједности.

Табела 2. Дистрибуција испитаника у односу на одговоре на питање: *Сматрате ли да у вашој полицијској агенцији постоје кадрови који су неправилно одабрани за послове полицијских службеника?*

Сматрате ли да у вашој полицијској агенцији постоје кадрови који су неправилно одабрани за послове полицијских службеника?	Број испитаника	
	f	%
Да, таква је већина	242	32,7
Постоје	379	51,2
Не, нема таквих	28	3,8
Немам став	91	12,3
Укупно	740	100

Стање кадрова у полицијским агенцијама неопходно је утврдити, пошто смо већ установили да је утицај политике на кадровску политику присутан. Међутим, није исправно тврдити да је тренутно стање кадрова условљено само утицајем политике, него су ту присутни и други многобројни фактори. Резултати до којих смо дошли у погледу тренутног стања кадрова у полицијским агенцијама су забрињавајући јер упућују на лоше стање кадрова. Негативности које може проузроковати лоше стање кадрова су многобројне, а углавном се сведе на негативан утицај на стање безбједности. Према резултатима

истраживања 83,9% испитаника тврди да у полицијској агенцији, у којој су запослени, постоје кадрови који су неправилно одабрани за послове полицијских службеника. То значи да постоји извјестан број полицијских службеника, у цјелокупном полицијском систему БиХ, који по својим карактеристикама не заслужује да обављају повјерене послове. Поготово је негативно то што 32,7% испитаника тврди да је већина запослених, у њиховој полицијској агенцији, неправилно одабрана за послове полицијског службеника.

Табела 3. *Дистрибуција испитаника у односу на одговоре на питање: Сматрате ли да би акт о организацији и систематизацији радних мјеста у вашој Агенцији требало да прецизније прописује услове у погледу стручне спреме и дужине радног стажа за радна мјеста (првенствено руководећа)?*

Сматрате ли да би акт о организацији и систематизацији радних мјеста у вашој Агенцији требало да прецизније прописује услове у погледу стручне спреме и дужине радног стажа за радна мјеста (првенствено руководећа)?	Број испитаника	
	f	%
Да, сада то није случај	556	75,1
Не, овако је добро	53	7,2
Немам став	131	17,7
Укупно	740	100

Најважнији акт којим се уређује организациона структура сваке полицијске организације је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста. Тај акт омогућава правилну подјелу рада између организационих јединица и свих запослених у полицијским агенцијама. Правилник је важан и са аспекта прописивања потребних услова које је неопходно испуњавати за обављање конкретних радних активности. Одговорни за кадровску политику требало би да брину о прецизном прописивању услова за обављање појединих дјелатности у оквиру полицијских агенција и распоређивању запослених на радна мјеста која им по њиховим стручним квалификацијама припадају. До сада смо установили да је изражен утицај политике на рад полицијских агенција и директно задирање у кадровску политику која се у њима води (то се првенствено огледа у постављању политичких подобних кадрова на руководећа радна мјеста), као и то да постоји значајан број запослених који обављају послове полицијских службеника а да за то нису стручно оспособљени. Колико је стање

недопустиво лоше и колико се лоше води кадровска политика у полицијским агенцијама најбоље свједоче одговори испитаника. Укупно 556 или 75,1% сматра да акт о организацији и систематизацији радних мјеста, у њиховој полицијској агенцији, прецизно не прописује услове у погледу стручне спреме и дужине радног стажа, које је неопходно да посједује запослени, како би био распоређен на одређено радно мјесто, а поготово је лоше стање у погледу прописивања услова који су неопходни за руководиоце. Дакле, закључити се може да правилници о организацији и систематизацији радних мјеста посједују доста мањкавости које директно омогућавају лош начин вођења кадровске политике и велики утицај политичких елита на постављање руководилаца у полицијским агенцијама. Пошто овај акт представља основ организационе структуре у свакој полицијској агенцији, може се констатовати да организациона структура полицијских агенција, које чине полицијски систем БиХ, има доста слабости. То свакако за посљедицу има негативан утицај на стање безбједности у БиХ.

Табела 4. *Дистрибуција испитаника у односу на одговоре на питање: Колико нестручни кадрови, са неадекватном стручном спремом за рад у полицијским агенцијама, својим радом могу утицати на угрожавање стања безбједности?*

Колико нестручни кадрови, са неадекватном стручном спремом за рад у полицијским агенцијама, својим радом могу утицати на угрожавање стања безбједности?	Број испитаника	
	f	%
У великој мјери	348	47,1
Знатно	333	45
Незнатно	41	5,5
Немају утицај	18	2,4
Укупно	740	100

Неправилно одабрани запослени у полицијским агенцијама својим поступањем и нестручним вршењем послова полицијских службеника, у великој мјери, доприносе угрожавању стања безбједности и рушењу угледа цјелокупног полицијског система. Неадекватна стручна спрема запослених у полицијским агенцијама има велики утицај на њихово некомпетентно вршење полицијских послова. Нереално је очекивати да неко у пракси стручно и законито обавља послове полицијског службеника уколико за те послове није стручно оспособљен. Којом су се логиком водили они који су у полицијске агенције запо-

шљавали нестручне кадрове за обављање полицијских послова, можемо само да претпостављамо, ако се то уопште може и претпоставити. Евидентно је, према одговорима испитаника, да нестручни кадрови, са неадекватном стручном спремом за рад у полицијским агенцијама, својим радом могу утицати на угрожавање стања безбједности. Овакво мишљење је изразило 92,1% испитаника, што апсолутно потврђује тврдње које смо изнијели.

Табела 5. *Дистрибуција испитаника у односу на одговоре на питање: У коликој мјери неправилно одабрани кадрови, који раде у полицијским агенцијама, могу утицати на неефикасност у раду полиције?*

У коликој мјери неправилно одабрани кадрови, који раде у полицијским агенцијама, могу утицати на неефикасност у раду полиције?	Број испитаника	
	f	%
У великој мјери	427	57,7
Знатно	286	38,6
Незнатно	25	3,4
У великој мјери	2	0,3
Укупно	740	100

Из досада презентованих резултат истраживања спознали смо да постоји недопустиво велики број неправилно одабраних кадрова у полицијским агенцијама, као и то да постоје све претпоставке за остваривање и одржавање таквог негативног стања. О томе колико неправилно одабрани кадрови, који раде у полицијским агенцијама могу утицати на неефикасан рад полиције испитаници су се изјаснили на сљедећи начин: њих 427 или 57,7% сматра да они утичу на неефикасан рад полиције у великој мјери, затим 286 или 38,6% испитаника сматра да је тај утицај на неефикасност знатан, док само 3,7% испитаника је мишљења да је тај утицај на неефикасност незнатан или да не постоји. Једноставно је закључити да неправилно одабран кадар који ради у полицијским агенцијама има директан утицај на неефикасност рада тих агенција и цјелокупног полицијског система БиХ. То за директну посљедицу има негативан утицај на одржавање повољног стања безбједности у БиХ.

Закључак

Сматрамо да постоји много фактора који су утицали на провођење неадекватне кадровске политике унутар полицијских агенција. Управо то је проузроковало да се у полицијским агенцијама нађе значајан број запослених који по својим стручним квалификацијама не одговарају потребама полицијских агенција. Сматрамо да се треба сложити са чињеницом да највећу одговорност за тренутно стање носе високи руководиоци полицијских агенција који су дозволили да се кадровска политика у полицијским агенцијама спроводи на неадекватан начин, као и то да у правилницима о организацији и систематизацији радних мјеста буду предвиђени услови у погледу стручне спреме, који су неадекватни за обављање полицијских послова. На основу укупне анализе тренутног стања и резултата истраживања које смо презентовали лако је закључити да такав начин вођења кадровске политике у полицијским агенцијама, који је омогућио да се у полицијским структурама у БиХ нађе значајан број припадника који по својим стручним квалификацијама нису компетентни за обављање полицијских послова, има негативан утицај на стање безбједности. Овај закључак се просто намеће као логичан, јер, како је могуће очекивати да нестручни и неквалификовани (за посао који обављају) припадници полицијских агенција, могу ефикасно и на професионалан начин обављати стручне послове успостављања, очувања и унапређења стања безбједности у БиХ. Наведено несумњиво упућује на то да постоји корелација између начина вођења кадровске политике у полицијским агенцијама и стања безбједности. Дакле, овим радом је доказана хипотеза коју смо поставили на почетку нашег рада, а која гласи: „Начин вођења кадровске политике у полицијским агенцијама у Босни и Херцеговини има негативан утицај на стање безбједности“.

Како би се проблеми у вођењу кадровске политике могли превазићи, неопходно је да дође до сагледавања укупног стања кадрова у свим полицијским агенцијама. Припаднике полицијских структура за које се установи да немају адекватну стручну спрему за обављање послова полицијских службеника неопходно је упутити на додатно усавршавање ради стицања неопходних знања. Нужно је да се кадровска политика у што већој мјери ослободи утицаја политике. Само уколико кадровска политика полицијских агенција буде ослобођена утицаја политике, који се сада изузетно велики, може се очекивати

да струка и наука у вођењу кадровске политике заузму своје мјесто. Потребно је да се донесу и правилници о организацији и систематизацији радних мјеста у свим полицијским агенцијама, у којима ће, на логичан и јасан начин, бити предвиђен степен и врста стручне спреме која је потребна за обављање одређених послова.

ЛИТЕРАТУРА

1. Амићић, Г., *Специфичности управљања људским ресурсима у полицији Републике Српске*, Интернационална асоцијација криминалиста, Бања Лука, 2009.
2. Ђурић, М., *Sociologija Maksa Vebera*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1964.
3. Марковић, Б., *Наука о управљању*, Правни факултет, Крагујевац, 2003.
4. Јовичић, Д., Шетка, Г., *Организација и надлежност полиције*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2015.
5. Јовичић, Д., *Организација и надлежност полиције*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2011.
6. Јовичић, Д., *Кадровање и кадровска политика*. У: Зборник радова Универзитета Синергија Бијељина, Бијељина, 2009.
7. Тешановић, М., *Управљање људским ресурсима у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, Безбједност, полиција, грађани*, МУП Републике Српске, бр. 2/07, Бања Лука, 2007.
8. Тодоровић, М., Милошевић, М., Марковић, Д., *Фактори који доприносе развоју и актуелности управљања људским потенцијалима, Безбједност, полиција, грађани*, бр. 1–2/12, МУП Републике Српске, Бања Лука, 2012.
9. Шетка, Г., *Утицај организације полицијских структура у Босни и Херцеговини на стање безбједности*, Факултет за безбједност и заштиту, Бања Лука, 2016.
10. *Правилник о организацији и систематизацији радних мјеста у Министарству унутрашњих послова Републике Српске*, Бања Лука, 2013.
11. *Правилник о унутрашњој организацији Министарства унутрашњих послова Кантона Сарајево*, доступно на: <https://www>.

scribd.com/doc/11267_8004/PRAVILNIK-O-UNUTRA%с5%A0NJOJ-ORGANIZACIJI-RADNIH- MJESTA-MUP-KANTONA-SARAJEVO;

12. *Правилник о унутрашњој организацији Министарства унутрашњих послова Средњобосанског кантона*, Травник, 2010.

THE INFLUENCE OF PERSONNEL POLICY IN POLICE AGENCIES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA ON THE SECURITY SITUATION

Gojko Setka, PhD

University of Banja Luka, College of Internal Affairs Banja Luka

Abstract: There are many theoretical considerations which indicate the importance of human resources in police agencies, as well as the importance of ways of managing personnel policy in them. There is no doubt that the theory correctly emphasizes all values and factors that must be followed when conducting personnel policies in police agencies. However, practice shows that there are a number of deviations which are diametrically opposite to the theory. As evidence of deviations in the method of managing personnel policies in some police agencies, the paper will present some researches, as well as the analysis of some by-laws.

The intention of the author of this paper is to establish a correlation between the way of managing personnel policies in police agencies in Bosnia and Herzegovina and the state of security. This correlation at first glance is not obvious, however, clear indicators that the author presents in this paper, directly point to its existence. Results of the research show to certain deviations in the way of managing personnel policies in police agencies in Bosnia and Herzegovina and the considerable influence this has on the security situation in Bosnia and Herzegovina. In this paper, the author tries to prove general hypothesis which states: "The manner of managing personnel policies in police agencies in Bosnia and Herzegovina has a negative impact on the security situation".

Keywords: policie agency, security, personnel, personnel politics, security situation.

FINANCING OF TERRORISM IN EUROPE

Jelena Vukoicic¹, Assistant Professor

Independent University of Banja Luka, Faculty of Political Sciences

Gordana Rodic, MA²

Abstract: In this paper the authors analyze one of the most important aspects of global Islamic terrorism on the territory of Europe – terrorism financing. After the attacks on New York and Washington, in 2001, United States adopted special anti-terrorism laws and regulations. However, these measures have not resulted in the creation of similar legislations in the rest of the world. Europe, in particular, has not been successful in preventing the financing of Islamic terrorist organizations and money laundering on its territory. Regarding the United States, the European answer has been weak, partial and little effective. In reality, the fast and vigorous answer of the U.S. has simply transformed Europe into the new operating and financial base of Islamic terrorism in the West. The greatest advantage that the financiers of terrorism find in Europe is the absence of a global and homogenous legislation comparable to the American “Patriot Act”. This gap is explained above all by the fact that the degree of political integration of the European Union members is much weaker than that of the American states. Europe does not possess the equivalent of a federal legislation. The lack of homogeneity of the European structures has allowed members of terrorist organizations to take advantage of the gaps that exist in the local legislation of every country. Without a shadow of doubt, if rigorous measures are not adopted in the near future, the euro will still remain the preferred currency of criminals and terrorists, and the EU will remain their preferred financial base.

Keywords: global terrorism, Islamic terrorist organizations, terrorism financing, Europe, US.

1 jelenavukoicic1@gmail.com.

2 gordanarodic7@gmail.com.

Introduction

International Islamic terrorism represents one of the world's biggest, if not the biggest, security threats that has an immense impact on the global society. Modern terrorism is a very complex phenomenon, and there are many different aspects of this form of political violence that influence it and that have to be studied and understood in order to effectively tackle this huge security threat. One of the most important aspects of terrorism is its financial network, without which not one terrorist group would be able to survive. In order to be sustainable every terrorist organization must necessarily be able to build and maintain the financial infrastructure that can be used to fund its logistics and, ultimately, the planning and execution of terrorist attacks.

Islamic terrorist organizations vary widely, ranging from large, state-like organizations, such as Islamic State and Al-Qaeda, to small, decentralized and self-directed networks that are sometimes composed of only a couple of individuals inspired by radical ideology. Terrorists financing requirements reflect this diversity, varying greatly between organizations. However, as already noted, what is certain is that no terrorist organization can function without a stable cash flow; financing is required to meet broad organizational costs of developing and maintaining a terrorist organization, to create an enabling environment necessary to sustain various organizations' activities, and, finally, to fund specific terrorist operations.

Financial networks of modern terrorist organizations are usually very wide and diverse. Terrorism is financed through both legitimate and illegitimate means: the networks and linkages between financing obtained on the one hand through sympathetic Islamic governments, Islamic charities and banks, seemingly legitimate businesses operating as fronts, and on the other hand through criminal activities running the full gamut from money laundering, petty crime, organized crime, people smuggling, arms dealing and the narcotics trade.

Despite the concerted efforts of, especially Western, intelligence agencies, considerable mystery and intrigue cloaks the financing of contemporary Islamic terrorist organizations. Part of the problem lies in the enemy's ability to use globalization to its advantage; the other part lies in the inability of the governments to carry out, under the aegis of an international organization like the United Nations, a global policy that seeks to prevent the financing of terrorism. Some countries, the first being

the United States, have adopted special anti-terrorism laws and regulations. But these measures have not resulted in the creation of a similar legislation in the rest of the world. Europe, in particular, has not been successful in preventing the financing of terrorist organizations and money laundering on its territory. Regarding the United States, the European answer has been, up until now, weak, partial and, finally, little effective. But the lesson of past failures is that, in a globalized world, the measures intent on fighting the financing of terrorism must be global in order to be crowned a success.

Terrorist financial networks in Europe - islamic charities and mosques

In the last few decades Islamic terrorist organizations, operating in Europe, have penetrated a huge number of madrassas (Islamic schools), mosques, and NGOs engaged in Islamic education, promotion of human rights, and health and relief projects. These Islamic NGOs form a visible part of a much larger invisible network. The network of mosques and Islamic centres in Europe has been so successful in the process of recruiting and fundraising that many have now become hotbeds of potential terror fighters, who have been fed an explosive mixture of religion and political ideology. As Loretta Napoleoni points out, “the mosque network is perceived as the most powerful instrument for recruiting, funding and coordinating the activity of cells and armed groups linked to Islamist terror in Europe and abroad.”³ The counterterrorism officials describe the European mosques as “havens of tranquillity that allow for the collection of funds and the planning of Al-Qaeda acts.”⁴

Beside mosques, the other key part of the Islamic institutions' terror funding network are Islamic humanitarian organizations, that is Islamic charities. What is known with a high degree of certainty is that most terrorist groups have traditionally relied on Islamic charities for much of their funding. The crux of the matter in combating the exploitation of Islamic charities by terrorist organizations comes down to the fact that the act of charity forms a very important part of Muslim law and tradition. There is a recognized religious duty in the Islamic world to provide a set portion of ones earnings or assets for religious or charitable purposes

³ Loretta Napoleoni, *Terror Inc.: Tracing the Money behind Global Terrorism*, London: Penguin books, 2004, pp. 286-287.

⁴ Neil Mackay, “Was it ETA or al Qaeda? The confusion over who was behind the Madrid bombing obscures intelligence predictions of an enhanced terror threat”, *The Sunday Herald*, 4 March, 2004.

(*Zakat*), and otherwise to support charitable works through voluntary deeds or contributions (*Sadaqah*). One of the most convenient ways to fulfil this religious obligation is by giving through Islamic charities “whose funds have been one of the most dominant aspects of Islamic economies.”⁵ Opaque financial and operating structure of Islamic charities provide an ideal environment for exploitation by terrorist groups. Indeed, they are the conduits through which billions of dollars reach the Islamist network every year, such that it is reasonable to assume that a large portion of charity funds act as a sort of international pool of money, ready to be channelled to whichever armed group is in need in the Muslim world.⁶

Charitable organizations are attractive targets for terrorist organizations because of the reluctance on the part of many European countries to rigorously scrutinize their activities. Often with limited information, authorities are put in the awkward position of being pressured to discern between legitimate charity organizations and activities, those organizations that are unknowingly used by terrorists to divert funds, and others deliberately engaged in supporting terrorist groups. Leaders of the latter organizations often raise funds both from individuals purposely seeking to fund terrorist groups as well as from contributors unwitting of the group’s links to terrorists.⁷

In order to deal with this complex issue, and detach Islamic charities, mosques and other religious institutions not involved in terrorism financing from those funding terrorist organizations, European security institutions would have to approach the problem from a united front, in a serious and uncompromising way. Unfortunately, this is not the case. On the contrary, there are a number of problems and weaknesses that can be detected when observing European governments’ measures against Islamic institutions involved in the financing of terrorism. Because of different historical experiences, Muslim communities and legislative frameworks, there is no single European approach to this security issue. Some of the countries, like France and UK, have used intense monitoring and surveillance to pursue groups suspected of having links to terrorist activity. Other European countries such as Germany and the Netherlands have

5 J. Millard Burr and Robert O. Collins, *Alms for Jihad: Charity and Terrorism in the Islamic World*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 23.

6 Loretta Napoleoni, *Terror Inc.: Tracing the Money behind Global Terrorism*, London: Penguin books, 2004, p. 223.

7 Matthew A. Levitt, “The Political Economy of Middle East Terrorism”, *Middle East Review of International Affairs* 6:4, December 2002, p. 54.

tried partnering with Islamic charities with the hope that engagement will inspire transparency and keep the charities accountable. Finally, a number of European countries have chosen to ignore the problem of radical Islamic institutions altogether.⁸

Although some would expect European Union to have a common set of antiterrorism measures, unfortunately, that is not the case. As Julianne Smith and Natalia Filipiak emphasize, “the EU’s approach to Islamic charities is complicated by the contrasting domestic political contexts in which Muslim communities, and by default Islamic charities, exist throughout Europe. From secularism, to multiculturalism, to full-fledged integration, each member state takes its own individual approach toward its immigrant community and the non-profit sector more broadly. It should be no surprise that, against a back drop of the wide array of domestic and foreign priorities that exist across Europe, EU faces difficulty in mastering the political will to create consensus and common policies on the issue of regulating and monitoring Islamic charities.”⁹ Although many European countries have restored old antiterrorism laws and introduced new ones in order to try and address the rising terrorism threat, not all European policymakers have been willing to put these new legal frameworks into practice. “Indeed, they argue for discreet investigations that will not upset the sometimes delicate politics associated with their large – and often alienated and marginalized – Muslim populations.”¹⁰

As can be seen, the reluctance of some European counterterrorism officials to effectively tackle the issue of Islamic charities who sponsor terrorism to a large extent lays in the very name and nature of these organizations, that is the fact that they are both *Islamic* and *Charitable*. The desire to be politically correct, especially when dealing with Muslim minority issues, and to respect ideas and laws dealing with sensitive human rights issues, creates a great obstacle in the fight against terrorism and its financial infrastructure. On the other hand, Islamic charities, mosques and similar institutions that sponsor terrorism take a full advantage of the protection guaranteed to them by the democratic and human rights laws, as well as the “political and ethnic correctness”, which are crippling European security forces, preventing them from being more efficient in

8 Julianne Smith and Natalia Filipiak, “Islamic charities in Europe”, in: John B. Alterman and Karin Von Hippel, eds., *Understanding Islamic Charities*, Washington D.C.: Centre for Strategic and International Studies, 2007, pp. 84, 86.

9 *Ibid.*, p. 87.

10 *Ibid.*, p. 86.

the fight against this global security threat. Islamic terrorist organizations have taken full advantage of the lack of oversight on behalf of European governments to open their own front charities and to solicit funds through collection boxes at mosques and Islamic centres. They have also placed operatives in key positions within established charities that are able to do their bidding. Funds raised or allocated by or for terrorists are co-mingled, maintained and transferred with funds designated for legitimate relief and developmental activities. Their ultimate use to support terrorist activities can only become known when the money is transferred or diverted to specific terrorist groups-related recipients.

The network of banks

One of the most important financial networks of terrorist organizations in Europe is the Islamic banking system, global and complex financial structure governed by Islamic jurisprudence, or Sharia Law. The organization of a typical Islamic bank provides insights into how the system can be misused for financing of terrorism. The Islamic bank is obliged to have a control committee called the Sharia Committee (also known as the Islamic Legal Control Committee for the Preservation of Islamic Law), which acts as a religious and accounting standards committee, making decisions about what financial instruments are able to be used by the bank under Sharia Law. The majority of the members of the committee are always Islamic clerics, and the committee has wide-ranging powers over the banks activities, investments and operations, including its dealings in all different accounts.¹¹

One of the key accounts relevant to the issue of terrorism financing is the Mudaraba account that the customer is obliged, under Sharia Law, to open with the bank to keep a part of the proceeds from investment for charity in compliance with Islamic obligations. Depending on the nature of the account, the investor is free to choose the charitable deed that he/she wishes to finance (a free Mudaraba account), or surrenders this responsibility to the Sharia Committee (a restricted Mudaraba account); the most important task of the committee in the latter case is to decide on the amount of *zakat* (alms or donation) and where this amount should go. Given the generally

¹¹Arabinda Acharya, (2009). *Targeting Terrorist Financing: international cooperation and new regimes*, New York, NY: Routledge, 2009, pp. 72-74.

lax oversight of Islamic banks and financial institutions in Europe, and the lack of general understanding of the operation of the Sharia Committees within Western-based Sharia-compliant financing structures, the potential for abuse, particularly in the context of diversion of the *zakat* to Islamic charities which channel their contributions to Islamic terrorist groups, is significant.¹²

The financial network of Islamic banks cooperates closely with the international networks of correspondent and offshore banks. In the formal financial sector, it is well known that the weakest link, from a supervision, security and law enforcement perspective, is the international network of correspondent banks. Correspondent banking refers to the global network of relationships between major, brand name banks and smaller banks in foreign jurisdictions (including, but not limited to, tax havens). Not surprisingly, this difficulty to police network of correspondent banking has been heavily used by terrorists in the financing of their operations, and represents a key element of the terrorist financial infrastructure. The main channels through which the sponsors of terrorism transfer money in Europe are offshore accounts and banks recorded in tax havens but not having a real existence, or rather, shell banks. Generally speaking, offshore banks form the part of the international financial system which has historically been largely beyond the reach of the law and tax authorities of Western jurisdictions. Offshore banking and offshore financial centres (OFCs) have the express aim of attracting capital from other countries, which they reward with more lenient rules than it would encounter at home, with the benefits to the host nation being revenues generated by charging fees for the issuance of various licenses and documents, such as articles of incorporation or licences for banking services and mutual and hedge funds.¹³ As such, their more lenient rules, lax supervision and general opacity to regulatory scrutiny make them perfectly suited for performing their role as part of the day to day financial infrastructure of Islamic terrorism, through facilitating funds transfers through the international banking system, while at the same time effectively concealing both the true identities of the real owners and the actual purpose of the funds transfers.¹⁴ The “Patriot Act” adopted in the United States after September 11th has forbidden American banks and

12 *Ibid.*, p. 73.

13 Moises Naim, *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats are Hijacking the Global Economy*, New York, NY: Anchor Books, Random House, 2005, pp. 140-141.

14 Rachael Ehrenfeld, *Funding Evil: How Terrorism is Financed and How to Stop It*. Chicago, IL: Bonus Books, 2005, p. 13.

foreign banks registered in the United States to trade with such banking structures registered in tax havens. However, a similar legislation does not exist in Europe which has largely contributed to the Old Continent becoming safe haven for terrorist financial transfers.

Islamic terrorist groups in Europe also take advantage of the work of various couriers that run shuttles between Europe and Arab countries, such as the informal banking system known as *Hawala* that sends currencies and gold to the Old Continent. Through *Hawala* exchanges, people can transfer either currencies or gold from one side of the world to the other since their bookkeeping is done by utilizing gold – money is transferred from one *Hawala* dealer to another. Despite the advent of new technologies changing the *Hawala* system into an updated, relatively sophisticated means of monetary exchange, the essential features of the practice, which include lack of paper trails, expediency of transfers, and low costs, remain unchanged, there is no physical transfer of money and the settlement of accounts between *Hawaladors* is accomplished through various mechanisms such as reciprocal remittances, manipulation of trade invoices, smuggling of gold or drugs, or through the physical movement of cash by trusted couriers.¹⁵ Furthermore, *Hawala* transactions are often completed more rapidly than international wire transfers that involve legitimate banks, which is quite astonishing.¹⁶ Clearly, its speed, coupled with the facts that no paperwork is needed and no money physically crosses borders, makes the *Hawala* system an ideal structure and mechanism for the funding of global terrorism.

Countering terror financial networks in Europe – challenges and weaknesses of the European approach in comparison to the US

On the global level, the ability of terrorist organizations to create and maintain stable sources of financing has been encouraged by the inability of the United States, the European Union, and international financial institutions to adopt a common set of anti-terrorist policies, including similar regulatory frameworks, scope of groups targeted, and responses and penalties. No doubt this encourages jurisdiction shopping by terrorists and

¹⁵ Arabinda Acharya, (2009). *Targeting Terrorist Financing: international cooperation and new regimes*, New York, NY: Routledge, 2009, p. 73.

¹⁶ Rachael Ehrenfeld, *Funding Evil: How Terrorism is Financed and How to Stop It*. Chicago, IL: Bonus Books, 2005, p. 15.

their financial supporters. If US counter-terrorism legislation is tougher than Europe's post 9/11, then the incentive is for groups to migrate to the less stringent jurisdiction.¹⁷

As Loretta Napoleoni emphasizes, "while the US adopted a zero-tolerance approach *vis-à-vis* charities that are somehow linked to terror organizations, the European Union protected organizations which perform humanitarian work and worried about affecting their valuable activity".¹⁸ However, the biggest advantage that Europe has offered terror finances is the absence of a global and homogenous legislation similar to the American "Patriot Act".¹⁹ The inability of the EU to adopt a common set of counterterrorism laws can be partially explained by the fact that the degree of political integration of the European Union countries is much weaker than that of the American states. Since EU does not possess the equivalent of a federal legislation, it can only decree directives and codes of conduct that the individual member states can later choose to apply or not apply. These sorts of documents, however, cannot act as a substitution to a uniform and rigorous legislation such as the "Patriot Act", or a similar legislation exclusively regarding terrorist activities. The actions undertaken by the EU seem more like "good intentions" rather than the ability to act together against this huge security threat. Mainly for this reason it has been easy for Islamic terrorist groups to take advantage of the different approaches between Europe and the United States. Apart from the lack of unified set of antiterrorism laws, there are, actually, other numerous limits of the EU financial counter-terrorism policies that "range from the lack of EU-wide definition of terrorism, which some states have yet to introduce, to the failure to introduce monitoring of bank accounts or to implement measures such as the pan-European arrest warrant".²⁰

The US interventionist policy, conducted outside of any institutional framework, has not actually deprived armed Islamic organizations of their sources of income. Taking advantage of the lax legislation in Europe, these terrorist groups have simply transferred their money laundering activities from the New to the Old Continent. In the same way, the financiers of terrorism have withdrawn their capital from the American market in order

17 Jeanne K. Giraldo and Harold A. Trinkunas, "The Political Economy of Terrorist Finance and State Responses", in Jeanne K. Giraldo and Harold A. Trinkunas, eds., *The Political Economy of Terrorism Finance and State Responses: A Comparative Perspective*, Stanford: Stanford University Press, 2006.

18 Loretta Napoleoni, *Terror Inc.: Tracing the Money behind Global Terrorism*, London: Penguin books, 2004, p. 284.

19 *Ibid.*

20 *Ibid.*

to reinvest it in Europe. The consequences of such a weak commitment to fighting terrorism financing go well beyond the failure of the Western democracies in preventing their enemies from finding funds. In reality, the fast and vigorous answer of the US has simply transformed Europe in the new operating and financial base of Islamic terrorism in the West. While before September 11th the old continent was less interested than the United States regarding money laundering, today Europe prevails as the worldwide centre for this activity. It also attracts Muslim investors from all over the world, especially the Saudis, who by now distrust the United States. This gloomy scenario is also explained by the inability of the West and the Muslim world to enact the United Nations' recommendations in order to fight the financing of terrorism. The unilateral policies conducted by some large countries, especially the United States, do nothing to engage the others, in particular Muslim states, to submit to international decisions. Without a global antiterrorist strategy, the United States' unilateral approach has also had the consequence of transforming Europe in a new front for the war against the West declared by Islamism.

There are various explicit factors that can explain European hesitations to fight terrorism more decisively. Some European countries reject U.S. foreign policies conducted in the Middle East. They fear to appear like puppets of the White House by accepting to apply laws as strict as those passed on the other side of the Atlantic. Many European countries criticize the way in which the US detains prisoners at Guantanamo. They also question the value of information collected in relation to people detained as part of the "global war against terror". Unlike the United States, the Europeans fear that some decisions made in order to fight terrorism threaten human rights and democracy. This absence of agreement and lack of trust, coupled with the problems of enlargement, have prevented Europe from adopting measures that could have realistically blocked the entrance of dirty money on its territory.

Conclusion

The European answer to the rising terrorism threat, so far, has proven to be mild, chaotic and ineffective. The same can be said regarding the European security officials' fight against the financial networks of terrorist organizations. While US, after the attacks on New York and Washington in

2001, established the “Patriot Act”, Europe did not follow through, which made it a perfect location for terrorists who were forced to withdraw their funds from America. The establishment of the “Patriot Act” has rendered the financing of terrorism within the United States less easy, but it has not brought a real reduction of the funds available to terrorists on the whole planet. The terrorists have been satisfied with simply moving their transactions from one side of the Atlantic to the other. The implications of this astounding scenario cannot be underrated. New alliances have been stipulated between the South American cocaine cartels, the vendors of international arms and European organized crime. Today Europe is the new international centre of money laundering. Without a shadow of doubt, if rigorous measures are not quickly adopted, the euro will still remain the preferred currency of criminals and terrorists, and the EU will remain their preferred financial base. A new policy is needed in order to fight the financing of terrorism, one that is global and accepted by all countries. As long as the United States continues to use unilateral politics, the fight against the financiers of terror will never be won. An alliance with the private sector is also required, one that sees the full cooperation of banks and financial institutions both in the West and in the Muslim world.

Any war on terrorism, including the attempts to shut down the financial networks of terrorist organizations, will ultimately end in failure if there is no joint action on behalf of the most important world political actors, especially in the Western world which has, so far, been one of the main targets of the Islamic terror network. However, the present situation does not look very promising regarding this matter because of the differences in the legislation between US and Europe. While Washington is extremely rigorous in relation to the organizations suspected of financially supporting armed Islamic movements, the Europeans do not stop insisting on the opportunity to distinguish the organizations infiltrated by terrorists from those that carry out a real humanitarian purpose, for fear of influencing the legitimate activities of the latter.²¹ Unless European states adopt a common set of strict counterterrorism laws, including the measures against terrorism financing, and unless they allow their security agencies to conduct investigations against suspected terrorists without being constantly burdened by the vague notions of human rights of the very people who are constantly endangering rights and lives of European civilians, Europe will

²¹ See: Anne C. Richard, “Europe Can Do More to shut Down Terrorist Funds”, *International Herald Tribune*, 8 March 2004.

continue to be the playground of various Islamic terrorist organizations and an easy target of their devastating attacks.

REFERENCES

1. Acharya, A., *Targeting Terrorist Financing: international cooperation and new regimes*, New York, NY: Routledge, 2009.
2. Burr, J. M. and R. O. Collins, *Alms for Jihad: Charity and Terrorism in the Islamic World*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
3. Ehrenfeld, Rachael, *Funding Evil: How Terrorism is Financed and How to Stop It*. Chicago, IL: Bonus Books, 2005.
4. Giraldo, J. K. and H. A. Trinkunas, "The Political Economy of Terrorist Finance and State Responses", in: J. K. Giraldo and H. A. Trinkunas, eds. *The Political Economy of Terrorism Finance and State Responses: A Comparative Perspective*, Stanford: Stanford University Press, 2006.
5. Levitt, M.A., "The Political Economy of Middle East Terrorism", *Middle East Review of International Affairs* 6:4, December 2002.
6. Mackay, Neil, "Was it ETA or al Qaeda? The confusion over who was behind the Madrid bombing obscures intelligence predictions of an enhanced terror threat", *The Sunday Herald*, 4 March, 2004.
7. Naim, M., *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats are Hijacking the Global Economy*, New York, NY: Anchor Books, Random House, 2005.
8. Napoleoni, L., *Terror Inc.: Tracing the Money behind Global Terrorism*, London: Penguin books, 2004.
9. Richard, A. C., "Europe Can Do More to Shut Down Terrorist Funds", *International Herald Tribune*, 8 March 2004.
10. Smith, Julianne and Natalia Filipiak, "Islamic charities in Europe", in: John B. Alterman and Karin Von Hippel, eds., *Understanding Islamic Charities*, Washington D.C.: Centre for Strategic and International Studies, 2007.

УТИЦАЈ КОРУПЦИЈЕ НА КОНКУРЕНТНОСТ ПОСЛОВНОГ СЕКТОРА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Доц. др Синиша Ђукић

Висока пословно техничка школа Добој

Доц. др Ладин Гостимировић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

ladin74@gmail.com

Сажетак: Према многим истраживањима, утицај корупције на конкурентност пословног сектора је значајан. У Босни и Херцеговини посљедице корупције за пословни сектор и привредне резултате су катастрофалне. Домаћа и страна улагања се смањују, капитал одлази на извјеснија и сигурнија мјеста, а конкурентност домаће привреде вртоглаво опада. Вршењем коруптивних кривичних дјела нарушава се углед власти, а слаби повјерење грађана у службени апарат своје државе. Кривична дјела корупције и кривична дјела против службене и друге одговорне дужности представљају противправна понашања усмјерена против правилног функционисања јавних служби која чине службена или овлашћена лица у вршењу своје службене дужности. Та врста кривичних дјела спада у категорију криминалитета са изразито високим степеном опасности за друштво, и то не само због материјалних посљедица него и због разарања и ремећења основних токова друштвеног живота кроз напад на моралне вриједности.

У таквим друштвеним и привредним околностима посљедице за пословни сектор и привредне резултате су катастрофалне. Домаћа и страна улагања се смањују, капитал одлази на извјеснија и сигурнија мјеста, а конкурентност домаће привреде вртоглаво опада. Вршењем таквих кривичних дјела нарушава се углед власти, а слаби повјерење грађана у службени апарат своје државе. Из тих разлога неопходно је предузимање мјера за сузбијање и спречавање свих видова несавјесности и злоупотреба у вршењу службе и других јавних овлашћења.

Кључне ријечи: корупција, пословни сектор, кривично дјело, конкурентност.

Увод

Појмовно одређење корупције¹ оптерећено је непостојањем јединствене дефиниције, односно јединственог схватања корупције, будући да се њено значење мијења у различитом временском, друштвеном и политичком контексту. Због тога постоје одређене разлике у одређењу корупције, које наглашавају сложеност феномена корупције. Уопштено говорећи, корупција је злоупотреба повјереног јавног овлашћења ради стицања приватне користи². На сличан, готово истовјетан начин и Свјетска банка дефинише корупцију³. Према дефиницији корупције коју су дале Уједињене нације, она подразумева сваку радњу или сваки пропуст који одговорно лице учини приликом вршења дужности, а за то као награду тражи или прихвати поклон, обећање или неку другу погодност. Грађанско-правна конвенција о корупцији⁴ Савјета Европе представља први покушај уједначавања јединствених принципа и правила на међународном нивоу у областима грађанског права и корупције, а значајна је и по осталим питањима које третира. Она под корупцијом подразумева тражење, нуђење, давање, или прихватање, директно или индиректно, мита или неке друге недопустиве користи или могућности која изобличава ваљано вршење дужности или понашање онога који прима мито или недопустиву корист од тога.⁵ Кривичноправна конвенција о корупцији⁶ има широко подручје дјеловања и покрива више облика коруптивних понашања. С обзиром на то да не постоји једна и јединствена дефиниција корупције, ова конвенција и не настоји дати такву дефиницију. Истина, Конвенција је базирана на радној и полазној дефиницији корупције према којој је корупција подмићивање или било које друго понашање особа с одређеном одговорношћу у јавном или приватном сектору, које представља

1 Етимолошки, појам корупције потиче од латинске ријечи *corruptio*, што значи поквареност, кварност, изопаченост, разврат, поткупљивање, подмићивање, кварење, укваривање, труљење, распадање, кривотворење (списа, мјере, тега и сл.). у: М. Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 2007, стр. 480.

2 J. J. Senturia, *Encyclopedia of Social Sciences*, Vol. VI, 1993.

3 World Bank World Development Report 1997, Oxford University Press, New York, 1997.

4 Преузето са: Civil Law Convention on Corruption, concluded at Strasbourg on 4 November 1999, CETS No. 174, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=174&CM=8&DF=11/13/2007&CL=ENG>.

5 Civil Law Convention on Corruption, concluded at Strasbourg on 4 November 1999, CETS No. 174, Article 2.

6 Преузето са: Criminal Law Convention on Corruption, concluded at Strasbourg on 27 January 1999, CETS No. 173, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=173&CM=8&DF=11/13/2007&CL=ENG>

кршење њихове дужности која произилази из њиховог положаја јавног службеника, запосленог у приватном сектору, независног агента, или слично, тако да се оствари одређена корист било њима самима, било неком другом. Коруптивна понашања која би требало да су по овој конвенцији инкриминисана, јесу: давање мита домаћим јавним службеницима, примање мита од стране домаћих јавних службеника, подмићивање чланова домаћег парламента, подмићивање страних јавних службеника, подмићивање чланова страног парламента, давање мита у приватном сектору, примање мита у приватном сектору, подмићивање службеника међународних организација, подмићивање чланова међународних парламентарних скупштина, подмићивање судија и других званичника међународног суда, злоупотреба положаја (трговина интересима), прање средстава прибављених коруптивним кривичним дјелима, рачуноводствена кривична дјела, саучесништво и учествовање у коруптивном кривичном дјелу.⁷

Наведена одређења корупције указују да је њихово суштинско обилежје повреда службене дужности учињена од стране службених лица противправним коришћењем службене позиције и овлашћења која из тога произилазе. Ради се о дјелима злоупотребе власти, недопуштеног коришћења службеног положаја и овлашћења која та лица имају у обављању службене дужности⁸. Међутим, након приватизације и преношења на приватни сектор послова који су раније сматрани за послове државе, уз прелазак дјелимичних или потпуних монопола за снабдијевање јавним добрима у приватне руке (нпр. вода, струја), имплицира чињеницу да се корумпирано понашање може јавити и у приватном сектору, изван јавних служби или испреплетено с њима, понашање које свакако има лоше посљедице по јавност. Значи, корупција се може посматрати као облик злоупотребе овлашћења у јавном или приватном сектору ради остваривања личне користи⁹. Заправо, подмићивање, превара и други облици корупције¹⁰ могу се

7 Criminal Law Convention on Corruption, concluded at Strasbourg on 27 January 1999, CETS No. 173, Title II, Article 2–15.

8 Роберт Клитгард (Robert Klitgaard), приказао је једноставан модел динамике корупције у јавном сектору који подразумева постојање монопола (M – monopoly) у одлучивању, дискреционог права за доношење одлука (D – discretion), те непостојање одговорности (A – accountability). Види опширније: R. Klitgaard, *International Cooperation Against Corruption. Finance & Development*, 1998, стр. 3–6.

9 Џ. Поуп, *Антикорупцијски приручник – супротстављање корупцији кроз систем друштвеног интегритета*, Транспарентност – Србија, 2004, Београд, стр. 4.

10 Обим корупције у Европи економију кошта најмање 120 милијарди евра годишње, саопштила је Европска комисија почетком 2014. године. Комисија је у првој таквој студији до

испољавати у приватном сектору, често с израженим посљедицама по друштво и државу. Управо уочавање постојања корупције у јавном и приватном сектору, представља основни предуслов за њено ефикасно сузбијање¹¹. Наведено широко схватање корупције, по којем је она „злоупотреба јавне моћи за приватне интересе“, може се манифестовати кроз различите форме, укључујући неколико елемената, као што су: подмићивање (*bribery*), проневијера (*embezzlement*), превара (*fraud*), изнуда (*extortion*), злоупотреба моћи (*abuse of power*), сукоб интереса (*conflict of interest*), фаворизовање (*favoritism*) и непотизам (*nepotism*), као форма фаворизовања.¹²

Облици испољавања корупције у Босни и Херцеговини

Анализа стања корупције у Босни и Херцеговини урађена од стране Свјетске банке 2000. године идентификовала је низак ниво повјерења грађана и јавних службеника у органе власти. Око 40% испитаника перципирају власти као непоштене и имају јако мало повјерења у њих, док 70% сматра да је корупција дио културе и менталитета у БиХ. Већина испитаника у разним анкетама спроведеним у БиХ сматра да је ниво корупције у БиХ висок. У најопштијем смислу идентификована су два облика корупције која имају различите ефекте: први, корупција на највишем нивоу власти, и други, административна корупција.¹³ Прва омогућава појединцима да мијењају законе, правила и наредбе према својим потребама и на тај начин повећају добит на инвестиције. Пословно окружење које се ствара као резултат тога је изузетно штетно по развој малих предузећа, и омогућава развој и успјех фирми са упитним пословним могућностима. Насупрот томе, административна корупција, као механизам, омогућава преживља-

сада испитала корупцију у свих 28 земаља чланица. Европска унија има посебну агенцију за борбу против корупције, Олаф, која је усмјерена на корупцију која погађа буџет ЕУ.

11 За земље у развоју карактеристична је израженост корупције у јавном сектору, али се успјешним супротстављањем корупцији у овом сектору стварају нужни предуслови за контролисање корупције и у приватном сектору. Види детаљније: D. Kaufmann, *Corruption: The Facts*, Foreign Policy, No. 107, Washingtonpost, Newsweek Interactive, LL C. 1997, 114–131.

12 P. Langesth, R. Stepenhurst, J. Pope, *The Role of National Integrity System in Fighting Corruption*, Economic Development Institute of the World Bank, Washington, 1997. У: *Global Programme Against Corruption*, Виена, Мај, 2000, стр. 4–5.

13 М. Шикман, *Организовани криминалитет – кривични, процесни, криминалистички аспект*, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука, 2014, стр. 349.

вање слабих компанија које би у нормалним условима тржишног такмичења нестале, у исто вријеме повећава трошкове пословања за успјешне фирме. Корупција је присутна у најзначајнијим, па и у скоро свим областима друштвене дјелатности, укључујући јавну управу, здравство, школство, агенције за спровођење закона, итд. Дакле, сљедеће професије или области су дефинисане као подручја код којих је присутан проблем корупције: царина, политичке странке, пореске управе, државна предузећа, полиција, правосуђе, здравство и образовање, те локална управа.¹⁴

Као што је претходно наведено, корупција је посебно изражена у раду јавних служби, а мало је дјелатности које толико изазивају јавне службенике да буду корумпирани и које стварају толико прилика за корупцију као што су то јавне набавке. На сваком нивоу власти и у свим њеним организационим облицима спроводе се набавке робе и услуга, често у количинама и износима који превазилазе наша здраво разумна очекивања. Иако је питање да ли је ово најраспрострањенији облик корупције у јавном сектору, он је без сумње застрашујуће распрострањен¹⁵. Корупција у правосуђу је један од најопаснијих облика корупције, јер директно негативно дјелује на функционисање правосудног система као једне од битних државних функција, она омогућава да се умањи или избјегне кривична одговорност. Корупцији у правосуђу највише су изложене саме судије, јер слободно судијско увјерење, односно слободна оцјена доказа од стране суда може бити у корист окривљеног, и тако створити могућност за корупцију. Поред судија, корупцији у правосуђу су изложени и тужиоци, који као противуслугу за мито, одустају од кривичног гоњења, или га гоне за дјело за које је запријеђена мања казна, одуговлаче истрагу и не спроводе све радње потребне током истраге, не улажу жалбу на првостепену пресуду, итд. Добијена корист не представља у сваком случају материјалну корист, она се огледа и у задовољењу и неких личних жеља, интереса, услуга одређеним члановима породице, неке политичке функције, итд. Што се тиче самих облика испољавања корупције у полицији, веома их је много, што углавном зависи од послова на којима ради полицајац, као и од његових надлежности. Најчешћи облици испољавања корупције у полицији јесу примање мита, као и злоупотреба службеног положаја у различите сврхе. Корумпирање цариника на

14 Исто, стр. 350.

15 Види шире: М. Бошковић, *Организовани криминалитет и корупција*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2004, стр. 326.

граничном прелазу често прелази и на корумпирање полицајаца, припадника Граничне полиције, који врши контролу преласка државне границе, јер није увијек могуће пренијети робу избјегавајући царински надзор, а да се не подмити и полицајац.¹⁶ Спрега корумпираних цариника и полицајаца производи веома опасан вид корупције, који и њима омогућава прибављање противправне имовинске користи, кријумчарима да пренесу преко границе неоцарињену робу, а државном буџету огромну штету.

Један од најопаснијих облика корупције на царини је подмићивање цариника да се увезе роба без царинског надзора, тј. пропуштање робе од стране цариника, при чему је лице које увози робу потпуно ослобођено плаћања царинских дажбина. Тај облик често захтијева подмићивање већег броја цариника па и полицајаца, што значи да мора бити добро организован. Други облик корумпирања на царини, исто тако опасан, јесте и лажни транзит, када увозник на царини не плаћа царину, већ му се овјерава пропратница на основу које робу испоручује у неку од сусједних земаља, те давањем мита царинику на сусједној граници обезбјеђује овјеру пропратнице, којом доказује да је робу извезао из земље, иако је остала у земљи и продаје се на црном тржишту. Пореска управа је област која заузима високо мјесто на љествици присутности корупције, а такође су високо ранжирани и порезници или инспектори¹⁷. Пореске олакшице које су дате за страна улагања, поједина предузећа су користила да се региструју и обављају дјелатност само за вријеме трајања тих олакшица, да би се потом пререгистровала на ново име, чиме су оствариле приходе не плаћајући порез на остварену добит. Корупција је присутна у свим образованим институцијама, кренувши од основних, па до средњих и високошколских установа, само у различитим видовима и различитом обиму, зависно од нивоа образовања. У области школства, корупција се најчешће јавља приликом уписа у средње школе, на више школе и факултете, као и приликом полагања испита и израде дипломских радова¹⁸.

16 М. Бошковић, *Организовани криминалитет и корупција*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2004, стр. 320.

17 С. Ђукић, *Сузбијање тешких облика криминалитета (посебна овлашћења и субјекти*, Висока пословно техничка школа Добој, 2016, стр. 40.

18 М. Бошковић, *Актуелни проблеми сузбијања корупције*, Полицијска академија, Београд, 2000, стр. 17–22.

Кривичноправни аспекти корупције

Када је ријеч о кривичном законодавству у Босни и Херцеговини, на материју коруптивних деликата примијењена је тзв. подијељена надлежност БиХ и ентитета/Брчко дистрикта. Критеријум подјеле почива на својству учиниоца (уколико је дјело учињено од стране службене и одговорне особе у институцијама ентитета, односно Брчко дистрикта БиХ, надлежни су одговарајући ентитетски органи, тј. органи Брчко дистрикта БиХ; уколико је пак, дјело учињено од стране службеног или одговорног лица у институцијама БиХ, стварна је надлежност у рукама БиХ државних правосудних органа), односно, *mutatis mutandis*, да ли је конкретно кривично дјело усмјерено против законитог и редовног обављања службене дужности у институцијама БиХ, ентитета или БД БиХ. Узимајући у обзир наведени критеријум у кривичном законодавству Босне и Херцеговине, кривична дјела из ове области прописана су кривичним законима БиХ, ентитета и Брчко дистрикта, како слиједи: Кривични закон БиХ¹⁹ – Глава XIX (Кривична дјела корупције и кривична дјела против службене и друге одговорне дужности – укупно 13 кривичних дјела), Глава XX (Кривична дјела против правосуђа – укупно 12 кривичних дјела), Кривични закон Федерације БиХ – Глава XXIX (Кривична дјела против правосуђа – укупно 20 кривичних дјела), Глава XXXI (Кривична дјела подмићивања и кривична дјела против службене и друге одговорне дужности – 12 кривичних дјела), Кривични закон РС²⁰ – Глава XXVII (Кривична дјела против службене дужности – укупно 18 кривичних дјела), Глава XXVIII (Кривична дјела против правосуђа – укупно 16 кривичних дјела). Кривичним законом је установљена кривична одговорност правног лица за кривична дјела која је починилац учинио у име, за рачун или у корист правног лица, а независно од одговорности физичког лица у правном лицу (Глава 14 КЗ БиХ) Оштећено лице може и у парници да оствари накнаду штете причињене од стране правног лица. Одговорност правног лица не искључује кривичну одговорност починиоца нити одговорног лица у правном лицу²¹.

19 Кривични закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10.

20 Кривични закон Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 37/06, 70/06, 73/10.

21 О наведеним кривичним дјелима види опширније: *Коментари кривичних/казнених закона у Босни и Херцеговини*, Савјет/Вијеће Европе, Европска комисија, Сарајево, 2005, стр. 706–742, 1062–1113, 1237–1261, 1760–1769, 1769–1776, 2012–2028, 2036–2042.

Кривична дјела корупције нису посебно наведена у Кривичном закону Републике Српске, али се корупцијска кривична дјела остварују преко кривичних дјела против службене дужности, док су у Кривичном закону Босне и Херцеговине у глави XIX наведена као кривична дјела корупције и кривична дјела против службене и друге одговорне дужности. Кривична дјела корупције и кривична дјела против службене и друге одговорне дужности наведена у Глави XIX Кривичног закона Босне и Херцеговине јесу: примање дара и других облика користи (чл. 217 КЗ БиХ), давање дара и других облика користи (чл. 218 КЗ БиХ), противзаконито посредовање (чл. 219 КЗ БиХ), злоупотреба положаја или овлашћења (чл. 220 КЗ БиХ), проневјера у служби (чл. 221. КЗ БиХ), превара у служби (чл. 222 КЗ БиХ), послуга у служби (чл. 223 КЗ БиХ), несавјестан рад у служби (чл. 224 КЗ БиХ), одавање службене тајне (чл. 225 КЗ БиХ), кривотворење службене исправе (чл. 226 КЗ БиХ), противзаконита наплата и исплата (чл. 227 КЗ БиХ), противзаконито ослобођење особе лишене слободе (чл. 228 КЗ БиХ) и противзаконито присвајање ствари при претресању или извршењу (чл. 229 КЗ БиХ).

Кривична дјела корупције и кривична дјела против службене и друге одговорне дужности представљају противправна понашања усмјерена против правилног функционисања јавних служби која чине службена или овлашћена лица у вршењу своје службене дужности. Та врста кривичних дјела спада у категорију криминалитета са изразито високим степеном опасности за друштво и то не само због материјалних посљедица него и због разарања и ремећења основних токова друштвеног живота кроз напад на моралне вриједности. Суштинско обиљежје тих дјела је повреда службене дужности, противправним коришћењем службених позиција и овлашћења. Ради се о дјелима злоупотребе власти која представљају велико зло за свако друштво и карактеристична су за све облике државних уређења. Посебна опасност је то што представљају напад на интегритет службе односно државних институција изнутра. Злоупотребе положаја, несавјесно, неправилно и неуредно вршење службене дужности јавних и других овлашћења проузрокује развој бирократије и доводи до корумпираности администрације. Уколико дође до повезаности администрације са учиниоцима неких других кривичних дјела отварају се могућности за неограничено ширење безакоња које је тешко контролисати и откривати. Вршењем таквих кривичних дјела нарушава се углед власти, а слаби

повјерење грађана у службени апарат своје државе. Из тих разлога неопходно је предузимање мјера за сузбијање и спречавање свих видова несавјесности и злоупотреба у вршењу службе и других јавних овлашћења. Кривична дјела против службене дужности представљају различите облике и видове злоупотребе службеног положаја и јавних овлашћења у вршењу службене дужности од стране службених или одговорних лица као носилаца тих овлашћења. Тим инкриминацијама се настоји да се обезбједи исправност, цјелисходност, ефикасност и законитост у раду државних органа који врше јавна овлашћења и тако очува повјерење грађана у правни поредак и правну државу.

Објект заштите тих кривичних дјела је службена дужност државних и других органа који врше јавна овлашћења. Али овим се кривичним дјелима истовремено повређује или угрожава низ других друштвених вриједности: као на примјер, слободе и права човјека и грађана и њихова имовина. По правилу злоупотреба службеног положаја или овлашћења је само средство за постизање неког другог циља. Наиме, циљ извршилаца тих дјела није повреда службене дужности, већ тежња да се постигне неки други циљ при чему се ова повреда појављује као нужна посљедица остварења тог циља.

Извршилац тих кривичних дјела је службено лице. Изузетак постоји код кривичних дјела: проневјере, послуге и давања мита. Прва два дјела, поред службеног лица може извршити и лице на раду у државном органу, предузећу, установи или другој организацији коме је повјерен објект напада. Код давања мита као учинилац се може појавити свако лице.

Утицај корупције на пословни сектор у Босни и Херцеговини

У пословном свијету, перцепције су основни фактори за обликовање одлука, економског понашања и активности. Перцепција повољне пословне климе ствара очекивања позитивног прихода инвестиција, због чега предузећа више улажу него када је ријеч о негативном пословном окружењу. Такав тренд доводи до већих улагања, ствара се већа потражња, више радних мјеста, већи развој и динамичнија и просперитетнија економија. Према томе, перцепције се у економији често претварају у исходе.²² Да би ефикасно извршили економске ак-

²² М. Портер, *Конкурентска предност*, Асее, Нови Сад, 2007, стр 259–273.

тивности и да би постигли пословне циљеве, приватне компаније заштијевају пословну климу с условима који ће им омогућити да буду продуктивни и профитабилни. Ти услови подразумевају законе који подстичу уговоре и пружају сигурност, неопходно регулаторно окружење и функционалну инфраструктуру. Супротно томе, недостатак тих услова, или присуство штодљивих фактора за пословну климу представљају препреку за пословање и спречавају развој и напредак приватног сектора. Анкетирајући власнике предузећа и њихове представнике у Босни и Херцеговини о препрекама у пословању, они наводе корупцију као шести најважнији фактор. Наиме, више од једне трећине (36,5%) пословних представника сматра корупцију једном од највећих препрека, одмах иза високих пореза (64,3%), компликованих пореских закона (50,1%), политичке нестабилности (42,5%), правилника о раду (40%) и ограниченог приступа новцу (37,2%). Међутим, 37,2% испитаника сматра корупцију умјереном препреком за пословање, док 26,3% сматра да корупција није препрека за пословање.²³

У разним облицима и различитој мјери, корупција има негативан утицај на сва друштва. извјештај УНОДЦ из 2011. „Корупција у Босни и Херцеговини: Стварна корупцијска искуства грађана” указао је на чињеницу да је ситна корупција и даље свеprisутна у Босни Херцеговини, те да има значајан утицај на сарадњу грађана с јавним службеницима.²⁴ Уз негативан утицај на домаћинства грађана, одређене врсте корупције могу имати тешке посљедице за пословни сектор и привредне резултате, те могу постати препрека приватним и страним улагањима, трговини и привредном развоју.

Испитивање пословних представника у погледу перцепције узрока корупције може нам указати на неке мјере које требамо предузети како би смањили негативне ефекте. Готово половина (47,8%) пословних представника сматра недостатак транспарентности уобичајеним узроком корупције, између 40% и 45% њих означава главним узроцима корупције велику моћ јавних службеника, недостатак интегритета у предузећима, неприкладан утицај политичара и утицај моћних појединаца. Четвртина пословних представника (24,3%) сматра да су главни узроци корупције ниске плате јавних службеника.²⁵

²³ *Пословање, корупција и криминал у БиХ: Утицај мита и криминала на приватна предузећа*, УНОДЦ, Беч, 2013, стр. 42–43.

²⁴ Исто, стр 9.

²⁵ Преузето са: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Prevod_izvjestaja_BHS_fina_za_stampu_ispravljeno.pdf, 5. 4. 2016.

Према истраживању о пословању (*doing business*), које је 2014. организовала група Светске банке (а спровео ИФЦ), БиХ је рангирана као 131. од 189 земаља у свету по трошковима пословања, односно по броју препрека за привредне активности. Најзначајније препреке за економске активности и најважнији фактори који доприносе лошем укупном рангирању БиХ су: (1) тешкоће у прибављању грађевинских дозвола (175 место); (2) тешкоће у покретању бизниса (174. место); (3) извршење уговора (115. место) и плаћање пореза (135. место). Те препреке су прилика за настанак корупције. Отежано прибављањем грађевинских дозвола отвара могућност за корупцији у инвестиционом процесу и то обесхрабрује почетне (*greenfield*) инвестиције у БиХ, утичући тако на стопу привредног раста. Трошкови плаћања пореза утичу на корупцију у опорезивању јер постоји подстицај да се убрза поступак, не нужно кршењем пореских прописа, већ плаћањем мита запосленом у пореској служби да адекватно уради свој посао. Проблеми везани за извршење уговора, углавном због неефикасног правосуђа и његовог преоптерећења, подстичу корупцију у правосуђу.

Табела 1. Рангирање земаља по трошковима пословања и препреке за привредну активност²⁶

	БиХ 131/189	Србија 93/189	Хрватска 89/189	Словенија 33/189	Њемачка 21/189
Тешкоће у покретању бизниса	174	45	80	38	111
Тешкоће у прибављању грађ. дозвола	175	182	152	59	12
Тешкоће у увођењу ел. енергије	164	85	60	32	3
Регистрација имовине	96	44	106	83	81
Добијање кредита	73	42	42	109	28
Заштита инвеститора	115	80	157	14	98
Плаћање пореза	135	161	34	54	89

²⁶ Преузето са: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Full-Report.pdf>, 5. 4. 2016.

Тешкоће у међународној трговини	107	98	99	48	11
Извршавање уговора	115	116	49	52	5
Рјешавање не-солвентности	77	103	98	41	13

У наставку су приказани подаци приватног пословања у Босни и Херцеговини који показују да је корупција велика сметња приватним предузећима и да има негативан утицај на приватна улагања. Иако су показатељи перцепције корупције несумњиво корисни за подизање свијести, овај преглед мјери стварно искуство корупције и криминала путем репрезентативног узорка истраживања пословања, с циљем пружања тачније и на доказима засноване процјене утицаја криминала и корупције на пословни сектор. При томе се фокусира на обим и образац подмићивања у предузећима из пет различитих сектора (производња, електрична енергија, гас и снабдијевање водом, грађевинарство, veleпродаја и малопродаја; поправка моторних возила и мотоцикала, транспорт и складиштење, услуге смјештаја и исхране – хотели и ресторани, што је 66,8% свих пословања у Босни и Херцеговини) приликом честих интеракција с јавном управом:²⁷

- пословни представници у Босни и Херцеговини наводе корупцију као шесту најзначајнију препреку за пословање, након високих пореза, комплицираних порезних закона, политичке нестабилности, прописа о раду и ограниченог приступа финансирању;

- приближно двије трећине (65,2%) предузећа остварило је најмање један контакт с јавним службеником током 12 мјесеци који су претходили истраживању;

- стопа присутности подмићивања међу предузећима која су имала контакт с јавним службеницима у том периоду је 10,4%;

- предузећа која су дала мито, у просјеку су 6,6 пута дала мито јавним службеницима током 12 мјесеци који су претходили истраживању;

- постоје варијације у присутности подмићивања у разним пословним секторима у Босни и Херцеговини: грађевински сектор (15%), сектор транспорта и складиштења (11,1%), трговина на велико и мало

²⁷ Пословање, корупција и криминал у БиХ: Утицај мита и криминала на приватна предузећа, УНОДЦ, Беч, 2013, стр. 11–12.

(9,9%), услуге смјештаја и исхране (88,8%) и производња, опскрба електричном енергијом, плином и водом (6,2%);

- готово половина мита (46,6%) исплаћена је у новцу у Босни и Херцеговини. У случајевима гдје је мито дато у облику новца, исплаћен износ по миту у просјеку је био 318 БАМ, или, отприлике, 327 ЕУР-ППП;

- у више од двије трећине (70,2%) случајева ради се о миту које је јавни службеник експлицитно (26,8) или имплицитно (20,4%) затражио. У преосталих 23% случајева, мито је дато након захтјева треће стране. У 15,8% случајева пословни представник је добровољно понудио мито;

- више од половине (53,3%) свих мита у Босни и Херцеговини предузећа су исплатила прије услуге, док је приближно 17,1% мита исплаћено након што је услуга извршена;

- главна сврха плаћања мита је да се убрза процедура (29,1%) и да се омогући окончање процедуре (17,4%); осим тога, 8,6% мита дато је без конкретне непосредне користи;

- стопа присутности подмићивања јавних службеника највећа је за органе здравствених установа (8,5%) и полицијске службенике (6,1%);

- службеној власти пријављен је један од 16 (6,6%) случајева подмићивања која су починила предузећа у Босни и Херцеговини; највећи постотак (44,1%) пословних представника није пријавио подмићивање сматрајући да би било бесмислено пријавити подмићивање јер за то нико не мари, а 17,3% сматра да је давање поклона јавним службеницима уобичајена пракса; осим тога, 15,5% испитаника тврди да нису пријавили подмићивање јер нису знали коме да се обрете;

- присутност подмићивања међу пословним субјектима у Босни и Херцеговини износи 1,7%; иако је мања од присутности подмићивања између приватног и јавног сектора, овај податак указује на то да пракса подмићивања међу пословним субјектима постоји у Босни и Херцеговини;

- у просјеку 8,5% предузећа у Босни и Херцеговини наводи да нису извршили велика улагања у претходних 12 мјесеци због страха од криминала.²⁸

28 Prism Research, Агенција за друштвена, медијска и маркетиншка истраживања. Узорак: 1997 компанија у БиХ, стопа одзива: 52,3%, трајање: 22. 10. 2012 – 28. 11. 2012.

Закључак

Основна карактеристика конкурентског понашања јесте равноправан положај свих пословних актера на тржишту. У условима коруптивног окружења пословна филозофија, али и ресурси, нису усмјерени ка стварању ефикаснијег и ефективнијег пословања. У таквим околностима приоритет је остварити добре контакте и предуслове за коруптивно дјеловање са представницима власти, што има низ директних и индиректних негативних посљедица за пословни сектор. На тај начин се онемогућава примјена тржишних закона, те се затвара свака могућност здраве тржишне конкуренције која за резултат треба да има подизање квалитета пословног сектора. У оваквом окружењу пословни субјекти су „осуђени на милостију и добру вољу власти“. Краткорочно, један број пословних субјеката који се „снађу“ у оваквим околностима могу да на локалном нивоу послују позитивно, и привидно представљају примјер добре праксе. Суштински, таква предузећа сва она средства која би требала да иду у акумулацију и развој трансферишу онима који су заслужни за њихов пословни успјех. На тај начин се неповратно губи могућност развоја и конкурентности на регионалном и свјетском тржишту, а дугорочно и локално тржиште постаје незаинтересовано за прескупе, неквалитетне и застарјеле производе и услуге. С друге стране, онемогућава се учешће и развој потенцијално успјешних предузећа на тржишту.

Капитал увијек иде на мјеста гдје може да се најбоље и најсигурније оплоди. У околностима коруптивног окружења страни инвеститори са правим пословним мотивима и квалитетним пројектима немају интерес за улагањем у БиХ, те се тиме умањује и конкурентска предност домаћих предузећа, која се огледа прије свега у немогућности трансфера технологије и обуке радне снаге, као и пословне сарадње.

Из свега горе наведеног несумњиво се може закључити да у условима коруптивног окружења не постоји могућност стварања предуслова за конкурентску предност пословног сектора БиХ, те је неопходно предузети све мјере и активности како би се отклонили фактори који погодују коруптивном дјеловању, што би за посљедицу имало афирмацију и јачање конкурентности пословног сектора.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бошковић, М., Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска академија, Београд, 2000.
2. Бошковић, М., *Организовани криминалитет и корупција*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2004.
3. Грубач, М., Посебна овлашћења органа кривичног гоњења и уставна права грађана, *Демократски надзор над применом посебних овлашћења – зборник радова*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2008.
4. Ђукић, С., *Сузбијање тежих облика криминалитета (посебна овлашћења и субјекти)*, Висока пословно техничка школа Добој, 2016.
5. Klitgaard, R., *International Cooperation Against Corruption. Finance & Development*, 1998,
6. Кораћ, С., Корупција јавних службеника у БиХ, Пулс, април–мај, Београд, 2003.
7. Коментари кривичних/казнених закона у Босни и Херцеговини, Савјет/Вијеће Европе, Европска комисија, Сарајево, 2005, стр. 706–742, 1062–1113, 1237–1261, 1760–1769, 1769–1776, 2012–2028, 2036–2042.
8. Кривични закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, број 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10.
9. Кривични закон Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, број 37/06, 70/06, 73/10.
10. Кривични закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10.
11. Langesth, P., Stepenhurst, R., Pope, J., *The Role of National Integrity System in Fighting Corruption*, Economic Development Institute of the World Bank, Washington 1997, *Global Programme Against Corruption*, Vienna, May, 2000.
12. Портер, М. Конкурентска предност, Асее, Нови Сад, 2007.
13. Пословање, корупција и криминал у БиХ: Утицај мита и криминала на приватна предузећа, УНОДЦ, Беч, 2013.
14. Поуп, Џ., *Антикорупцијски приручник – супротстављање корупцији кроз систем друштвеног интегритета, Транспарентност – Србија*, Београд, 2004.
15. Senturia, J. J., *Encyclopedia of Social Sciences*, Vol. VI, 1993.
16. Шикман, М., *Организовани криминалитет – кривични, процесни, криминалистички аспект*, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука, 2014.

17. World Bank World Development Report 1997, Oxford University Press, New York, 1997.
18. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Prevod_izvjestaja_BHS_fina_za_stampu_ispravljeno.pdf.
19. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=174&CM=8&DF=11/13/2007&CL=ENG>.
20. <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Full-Report.pdf>

IMPACT OF CORRUPTION ON THE COMPETITIVENESS OF THE BUSINESS SECTOR IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Sinica Djukic, PhD

College of Business and Technical Education Doboj

Ladin Gostimirovic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: According to numerous researches, the impact of corruption on the competitiveness of the business sector is significant. In Bosnia and Herzegovina, the consequences of corruption on the business sector and economic results are catastrophic. Domestic and foreign investments decreased, capital is diverted to safer and more certain locations, while the competitiveness of domestic economy rapidly declines. Perpetration of corruptive offenses undermines the reputation of the government and weakens the confidence of citizens in the official apparatus of their country. Criminal offenses of corruption and criminal offenses against official and other responsible duties constitute illegal acts directed against the proper functioning of public services, which are performed by the official or authorized persons while executing their official duties. This type of criminal offenses which belongs to the category of crime with an extremely high degree of danger to society produces not only material, but also the consequences of devastation and disruption of the main trends of social life through the attack on moral values.

In such social and economic circumstances, implications on the business sector and the economic results are disastrous. For those reasons, it is essential to take measures for preventing and combating all forms of negligence and abuse in discharge of official and other public duties.

Keywords: corruption, business sector, criminal offense, competitiveness.

СУПСИДИЈАРНИ КАРАКТЕР ПРЕПОЗНАВАЊА ЛИЦА НА ОСНОВУ ФОТОГРАФИЈА (ИСТРАЖИВАЊЕ ПЕРЦЕПЦИЈЕ И СТАВОВА СТРУЧНЕ ЈАВНОСТИ)

Др Дарко Јокић¹

Министарство унутрашњих послова Републике Српске

darko.jokic@mup.vladars.net

Сажетак: Кривичнопроцесно законодавство Босне и Херцеговине, које је реформисано 2003. године, увело је доста нових рјешења по угледу на кривичноправне системе других држава, што је произвело бројне расправе, истраживања и доношење одређених закључака. Једна од законодавних новина је процесно дефинисање препознавања лица на основу фотографија, којем се даје супсидијарни карактер у односу на уживо предочавање ради препознавања.

У овом раду се, након краћег осврта на стајалишта теоретичара о посредном препознавању уопште, као и упоредно-правног приказа законског регулисања те проблематике, презентују резултати истраживања чији је циљ добијање одговора на питање: да ли прије спровођења посредног препознавања лица (путем фотографија) инсистирате да се утврди да ли је претходно било могуће извршити непосредно препознавање (уживо)? У истраживању су учествовала 154 испитаника из категорије судија, тужилаца, адвоката и криминалистичких инспектора који су одговорили на наведено истраживачко питање.

Резултати истраживања потврђују хипотезу да у босанскохерцеговачкој стручној јавности још не постоје уједначени ставови о начину предузимања препознавања на основу фотографија. Претпоставља се да би припадници свих циљних група додатно требало да усвоје знања о начинима припреме и спровођења препознавања на основу фотографија кроз одређене видове обука, односно да би установе које се баве едукацијом представника правосудне и полицијске праксе требало да уврсте у своје програме и ове тематске садржаје.

Кључне ријечи: препознавање лица на основу фотографија, кривичнопроцесно регулисање, ставови судија, тужилаца, адвоката и криминалистичких инспектора.

¹ Аутор је предавач на Криминалистичкој катедри Високе школе унутрашњих послова, а уједно је начелник Одјељења за надзор и заштиту података у Министарству унутрашњих послова Републике Српске.

Уводна разматрања

Ради утврђивања чињеничног стања, у кривичним поступцима се често спроводи радња препознавања, чији је крајњи циљ да се идентификује лице (осумњичени или оптужени), предмет, леш или мјесто кривичног догађаја. Кривичнопроцесни закони препознавању лица и предмета дају доказни значај, док препознавање лешева и мјеста кривичног догађаја имају оперативни карактер. Препознавање лица је како најчешћи, тако и најсложенији вид препознавања, а као објекат препознавања углавном се појављује осумњичени, односно оптужени, а могуће су ситуације препознавања неких других учесника кривичног догађаја.² Као субјекта препознавања закони о кривичном поступку познају свједока, а у највећем броју случајева и осумњиченог, односно оптуженог. Међутим закони о кривичном поступку који се од 2003. године примјењују на простору Босне и Херцеговине³ експлицитно не прописују препознавање од стране окривљеног, али се логичким и екстензивним тумачењем не може искључити могућност ове врсте препознавања. При томе, превасходно морамо имати у виду чињеницу да се већ на првом испитивању осумњиченом морају ставити до знања основи сумње, односно чињенице и докази који га терете да би се од оптужбе могао да брани, односно да оповргне доказе. Тако не видимо нити један разлог који би ишао у прилог тези да се, од стране тужиоца или полицијског службеника, осумњиченом не може предочити неко лице или предмет у циљу препознавања и његовог изјашњења. Легалност спровођења препознавања лица и предмета од стране оптуженог на главном претресу се сигурно не доводи у питање, нарочито имајући у виду чињеницу да се поступак не може водити у његовом одсуству, те да се поступак води на начелима контрадикторности, непосредности, једнакости странака и правичног суђења. Наиме, уколико се оптужени одлучи да да исказ у току главног пре-

2 У пракси су познати случајеви у којима органи гоњења предузимају радњу препознавања у циљу идентификовања непознате жртве неког кривичног дјела (отмице, убиства, или неког другог кривичног дјела насилничког криминалитета) или презумптивног свједока присутног на мјесту и у вријеме кривичног догађаја.

3 Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине – ЗКП БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09 и 72/13; Закон о кривичном поступку Републике Српске – ЗКП РС, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 53/12; Закон о кривичном поступку Федерације БиХ – ЗКП ФБиХ *Службене новине ФБиХ*, бр. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13 и 59/14; Закон о кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ – ЗКП БД БиХ, *Службени гласник Брчко дистрикта БиХ*, бр. 33/13 и 27/14 – пречишћени текст.

треса, биће у истој позицији као и свако други свједок и примјениће се правила саслушања свједока, а самим тим и одредбе које се односе на препознавање.

У теорији, а и у пракси постоје двије врсте предочавања ради препознавања: 1) препознавање уживо (директно, непосредно) и 2) препознавање на основу фотографије (индиректно, непосредно). За потребе овог рада ћемо ближе објаснити услове које је потребно испунити да би се предузело препознавање на основу фотографија.

Препознавање на основу фотографија – теоретски и нормативни аспект

Посредно препознавање (енг. *Photo Lineup*) јесте врста препознавања када се свједоку предочавају фотографије лица међу којима се налази и фотографија осумњиченог и она је по многим криминалистима и психолозима много непоузданија од препознавања предочавањем оригиналних ликова уживо (*in vivo*). Свједок је описивано лице (најчешће осумњиченог, односно оптуженог) видио у реалној, животној ситуацији, у покрету, под различитим условима, а предочава му се статична фотографија која има извјесна ограничења, па макар то била и тропозна сињалетичка фотографија. Генерално, на основу фотографије је немогуће препознати (или је та могућност смањена) карактеристике битне за препознавање, као што су изглед читавог стаса, изглед из више углова, гестикулација и други манири. С обзиром на начин настанка фотографија које могу послужити за препознавање, можемо препоручити да се користе сињалетичке регистрационе фотографије (тропозне фотографије) које су израђене за потребе оперативно-криминалистичких евиденција или фотографије израђене од стране професионалних фотографа. Наиме, фотографије настале на тај начин се сачињавају једнообразно, под истим условима и истом техником, а некоришћењем таквих једнообразних фотографија објективно се ствара могућност да се презентовањем фотографија неуједначеног квалитета умањи елеменат изборности и изврши евентуални сугестивни утицај на свједока. Тако су у пракси евидентирани бројни случајеви коришћења аматерских фотографија насталих у различитим животним ситуацијама, али оне због начина настанка, услова под којима је обављено фотографисање, не задовољавају

критеријуме за успјешно обављање препознавања.⁴ Искривљен изглед и заблуде код препознавања могу бити изазване бројним модификацијама приликом настанка фотографија, као што су одсутност боја код црно-бијелих фотографија, фаворизовање једне боје код колор-фотографија, различит угао снимања, јако или слабо освјетљење, различита оптика фотоапарата и др.⁵

Постоје различита мишљења процесуалиста и криминалиста о употребној (доказној) вриједности резултата добијених препознавањем на основу фотографија. Тако постоји стајалиште да фотографије при препознавању имају само помоћну улогу, и у случају било позитивног или негативног препознавања на основу фотографија, обавезно се врши поновљено препознавање – препознавање уживо.⁶ Друго стајалиште полази од тога да се поновљено предочавање уживо организује само у случају негативног препознавања по фотографији, јер је могуће да се свједок уживо може препознати по оним обиљежјима која нису видљива или су недовољно видљива на фотографији, док у случају позитивне идентификације није потребно вршити поновно уживо препознавање.⁷ Треће стајалиште полази од тога да препознавање по фотографијама треба организовати само изузетно, а након његовог спровођења да се не смију истом свједоку предочавати лица уживо.⁸

Према нашем мишљењу, препознавање на основу фотографија се спроводи само у случају ако није могуће организовати уживо препо-

4 На суђењу Џону (Ивану) Демјањуку 1987. године у Јерусалиму, по оптужници да је починио злочине у логору Треблинка у Пољској у периоду августа 1942 до августа 1943. године, којом приликом је убијено око 850.000 Јевреја, холандски професор психологије Вилијем Алберт Вагенар (Willem Albert Wageenar) утврдио је да су израелски истражиоци *Mariam Radiwker* и *Martin Kolar* од четрдесет два правила која су била битна за идентификацију Демјањука, прекршили чак тридесет и седам, међу којима су се значајне примједбе односиле и на квалитет фотографија коришћених за препознавање. Више о томе: W. A. Wagenaar *Identifying Ivan: A Case Study in Legal Psychology*, New York, 1988.

5 Оснивач криминалистичке школе Салваторе Отоленги (Salvatore Ottolenghi) утврдио је да погрешке у препознавању на основу фотографија најчешће потичу од промјена у лику фотографираног лица до којих долази због различитог освјетљења. Видјети: T. Marković, *Savremena tehnika istraživanja krivičnih djela (Kriminalistika)*, Zagreb, 1961, стр. 407.

6 З. Миловановић, Психолошки аспекти препознавања у кривичном поступку, *Анали Правног факултета у Београду*, 1-4/1983, стр. 512–513; Д. Модли, Неки аспекти идентификације особа непосредним изборним препознавањем у поступку криминалистичке обраде, *13. мај*, 5/1985, стр. 31; Ж. Алексић, З. Миловановић, *Криминалистика*, Београд, 1994, стр. 140.

7 Овај став заступа руски криминалиста Винберг. Цитирано по: V. Vodineljić, *Neka praktična i teoretska pitanja u vezi s predočavanjem radi prepoznavanja, Naša zakonitost*, 5/1974, Zagreb, стр. 518-519; В. Водинелић, *Криминалистика, откривање и доказивање, II том*, Скопље, 1985, стр. 580.

8 Б. Симоновић, Предочавање ради препознавања II део, *Безбедност*, бр. 5, Београд, 1999, стр. 591–612, Б. Симоновић, М. Матијевић, *Криминалистика тактика*, Бања Лука, 2007, стр. 401.

знавање. Уколико се изврши препознавање на основу фотографија, са истим свједоком се не би смјело, нити би било цјелисходно накнадно вршити препознавање уживо, јер када свједок изврши погрешно препознавање лица на фотографији, у поновљеном директном препознавању свједок, неминовно, несвјесно понавља и продубљује своју грешку. Изузетно, ако свједок изврши дјелимично успјешно препознавање и изјави да на фотографијама не може да потпуно уочи неке карактеристике, које би вјероватно могао уочити када би лице непосредно осматрао, мишљења смо да је тада препоручљиво да се изврши поновљено уживо препознавање.

Непрецизно законско дефинисање и различита гледишта процесуалиста и криминалиста директно су утицали на то да се у криминалистичкој и кривичнопроцесној пракси донедавно шаролико поступало приликом извођења посредног препознавања, али ове дилеме у БиХ су ријешене тако што је у току 2008. године на јединствен начин (на нивоу државе, ентитета и Брчко Дистрикта) нормирано препознавање лица на основу фотографија.⁹ Тако је у законима о кривичним поступцима додат још један став у којем се наводи да, ако препознавање лица није могуће организовати уживо, оно ће се извршити на основу фотографије тог лица и фотографија свједоку непознатих лица.¹⁰ Законодавац је на тај начин фаворизовао вршење непосредног препознавања (уживо), јер посредно препознавање има супсидијарни карактер, тј. спроводи се у случају када директно препознавање није могуће организовати.¹¹ Зато је, према нашем мишљењу, потребно да организатор препознавања, сваки пут када примјењује тај начин предочавања, у записнику образложи разлоге због којих није извршио непосредно препознавање. Разлози због којих се врши посредно

9 Овај вид препознавања је прописао Закон о казненом поступку Хрватске (*Народне новине*, бр. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11 – прочишћени текст, 91/12 – Одлука Уставног суда Републике Хрватске, 143/12, 56/13, 145/13 и 152/14) у чл. 301 ст. 5, потом Законик о кривичном поступку Србије (*Службени гласник Републике Србије*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 и 55/2014) у чл. 90 и 100, док је у чл. 46 Закона о полицијским овлашћењима Словеније (*Урад-ни лист*, бр. 15/13 и 23/15) предвиђено да се у циљу откривања учиниоца кривичног дјела и прекршаја, као и утврђивању идентитета непознатог лица може извршити идентификација помоћу фотографија.

10 Став 4 члана 85 ЗКП БиХ и ЗКП БД БиХ, став 4 члана 150 ЗКП РС и став 4 члана 99 ЗКП ФБиХ.

11 У чл. 90 ст. 3 ЗКП Србије прописано је да ако нису доступни лице или предмет који се препознају, субјекту препознавања се може показати фотографија тог лица или предмета, заједно са другим фотографијама њему непознатих лица или предмета. Основано се питамо да ли се препознавање помоћу фотографија може спровести у ситуацијама када је објект препознавања присутан, али је његов опис значајно измијењен или када одбија да учествује у паради идентификације.

препознавање могу бити: а) случајеви када је осумњичени недоступан, а из разлога хитности и оперативности је потребно извршити ову радњу, б) случајеви када је осумњичени (оптужени) доступан, али је од времена опажања до времена предочавања протекао дужи временски период, па се основано закључује да се физиономија осумњиченог знатније промијенила, или ако је од времена опажања протекао краћи временски период, али је осумњичени (не)свјесно промијенио свој изглед,¹² и в) случајеви када је осумњичени (оптужени) доступан, али експлицитно одбија да се подвргне препознавању, јер се не може присилити да стоји у линији за предочавање, будући да ће због употребе силе вјероватно доћи до очигледног „обиљежавања“, а тиме и демаскирања у реду за препознавање.¹³

У истраживању којим су обухваћена препознавања лица извршена у шестогодишњем периоду (1. 1. 2004 – 31. 12. 2009. године) на подручју Окружног суда у Добоју (који се у територијалном смислу подудара са територијалном надлежношћу Окружног тужилаштва Добој и Центром јавне безбједности Добој) дошло се до сазнања да је од укупног броја препознавања, њих 79,75% извршено на основу фотографија, а 20,25% уживо. Анализом кривичних предмета у којима су документована наведена препознавања закључено је да, иако законска одредба јасно гласи да се препознавање лица на основу фотографија предузима ако није могуће извршити уживо препознавање, у записницима о извршеним препознавањима се нити у једном случају не наводе разлози неизвођења директног препознавања.¹⁴ Како би се утврдила перцепција субјеката који организују радњу препознавања и оцјењују резултате добијене извођењем ове процесне радње, извршено је истраживање чије резултате објављујемо у наставку овог рада.

12 Канадски научници Џоана Д. Позуло (Joana D. Pozzulo) и Шован Марчињак (Siobhan Marciniak) вршили су експерименте у случајевима када је осумњичени промијенио свој изглед. Овом приликом су дошли до значајних резултата који упућују органе гоњења да је поузданије и цјелисходније вршити посредно препознавање – на основу фотографија у случајевима када је од времена опажања до времена препознавања протекао дужи временски период, те ако се физиономија осумњиченог значајно промијенила. J. D. Pozzulo, S. Marciniak, *Comparing identification procedures when the perpetrator has changed appearance*, Psychology, Crime and Law, 2006, стр. 429–438.

13 У таквим случајевима шансе за „позитивно“ препознавање су велике. Та опасност би се могла умањити евентуалним стављањем „лисица“ на руке и другим учесницима параде идентификације, али то повлачи даље проблеме. D. Modli, *Identifikacija osoba neposrednim prepoznavanjem (parada identifikacije)*, Zagreb, 1996, стр. 165.

14 Више о томе: Д. Јокић, *Криминалистичко-форензички значај препознавања*, необјављени магистарски рад, Факултет правних наука Универзитета „Апеирон“, Бања Лука, 2012.

Методологија истраживања

Узорак

Истраживање је извршено на узорку од 154 испитаника који чине судије (Окружног суда у Бањој Луци, Основног суда у Бањој Луци и Основног суда у Добоју), тужиоци (Окружног тужилаштва Бања Лука, Посебног тужилаштва за сузбијање организованог и најтежих облика привредног криминала – Специјално тужилаштво и Окружног тужилаштва Добој), адвокати (Адвокатске коморе Републике Српске) и криминалистички инспектори који имају ВСС стручну спрему (Министарства унутрашњих послова Републике Српске из основних организационих јединица: Управе криминалистичке полиције, Центра јавне безбједности Бања Лука и Центра јавне безбједности Добој). Истраживање је спроведено у периоду од 1. јануара до 31. јула 2014. године.

У истраживању је учествовао 31 судија или 20,1% од укупног броја анкетираних, 41 тужилац или 26,6% анкетираних, 34 адвоката или 22,1% и 48 криминалистичких инспектора или 31,2% анкетираних. У погледу полне структуре испитаника може се констатовати да је у цијелом узорку укупно 75 или 48,7% испитаника мушког пола, док је испитаника женског пола 79 или 51,3%, а што је и било настојање истраживача да учешће испитаника по полној структури буде приближно изједначено.

Табела 1. Дистрибуција испитаника у односу на статус и пол

Статус	Пол	f	%
судија	мушки	14	45,2
	женски	17	54,8
	Укупно	31	100,0
тужилац	мушки	19	46,3
	женски	22	53,7
	Укупно	41	100,0
адвокат	мушки	16	47,1
	женски	18	52,9
	Укупно	34	100,0
крим. инспектор	мушки	26	54,2
	женски	22	45,8
	Укупно	48	100,0
УКУПНО	мушки	75	48,7
	женски	79	51,3
	Укупно	154	100,0

Може се уочити да у свакој циљној групи проценат испитаника мушког пола диспонира од 45,2% (судије) до 54,2% (крим. инспектори), док проценат испитаника женског пола диспонира од 45,8% (крим. инспектори) до 54,8% (судије), тако да је и у овом погледу не постоје статистички значајна одступања.

Када посматрамо дистрибуцију испитаника у односу на радно искуство у кривичним поступцима, примјећујемо да преовладавају испитаници из групе до 10 година стажа (66 испитаника или 42,9%), на другом мјесту је група испитаника која има 11 до 20 година стажа (51 испитаник или 33,1%), док је на трећем мјесту група која има преко 20 година радног искуства у кривичним поступцима (37 испитаника или 24,0%). Од укупног броја судија (31) који су учествовали у истраживању, 10 судија или 32,3% има радно искуство у кривичним поступцима до 10 година, 8 судија или 25,8% има 11 до 20 година стажа, док највише анкетираних судија (13 или 41,9%) има преко 20 година стажа у кривичним поступцима. У истраживању је учествовао 41 тужилац, а од укупног броја тужилаца највише их је у групи до 10 година стажа (23 или 56,1%), 12 или 29,3% је у групи 11 до 20 година стажа, док 6 или 14,6% има преко 20 година стажа у кривичним поступцима. У погледу циљне групе адвокати анкетне упитнике су попунила 34 адвоката од којих по 12 или 35,3% има до 10 и од 11 до 20 година радног искуства у кривичним поступцима, док њих 10 или 29,4% има преко 20 година стажа. Што се тиче циљне групе криминалистички инспектори иста броји укупно 48 испитаника, од којих 21 или 43,8% има до 10 година стажа, 19 или 39,6% има од 11 до 20 година стажа, док 8 криминалистичких инспектора или 16,6% има преко 20 година стажа.

Табела 2. Дистрибуција испитаника у односу на радно искуство у кривичним поступцима

		Стаж испитаника			Укупно
		до 10 година	од 11 до 20 година	више од 20 година	
Статус испитаника	судија	10	8	13	31
	тужилац	23	12	6	41
	адвокат	12	12	10	34
	крим. инспектор	21	19	8	48
Укупно		66	51	37	154
Процентуално укупно		42,9	33,1	24,0	100,0

Анализирајући податке који се односе на похађање обука и семинара о начинима обављања разговора са свједоком и утврђивања вјеродостојности исказа свједока утврђено је да укупно 95 испитаника или 61,7% није похађало било какве облике едукација, 53 или 34,4% испитаника је похађало едукације у Босни и Херцеговини, 4 или 2,6% је похађало у иностранству, док су само 2 испитаника или 1,3% похађали обуке и семинаре у БиХ и у иностранству.

Табела 3. Дистрибуција испитаника у односу на похађане обуке

Статус	Похађане обуке	f	%
судија	Не	16	51,6
	Да у БиХ	13	41,9
	Да у иностранству	2	6,5
	Укупно	31	100,0
тужилац	Не	25	61,0
	Да у БиХ	15	36,6
	Да у иностранству	1	2,4
	Укупно	41	100,0
адвокат	Не	16	47,1
	Да у БиХ	18	52,9
	Укупно	34	100,0
крим. инспек- тор	Не	38	79,2
	Да у БиХ	7	14,6
	Да у иностранству	1	2,1
	Да у БиХ и иностранству	2	4,2
	Укупно	48	100,0

У продубљеном интервјуу који се водио са већином испитаника који су изјавили да су похађали обуке или семинаре, утврђено је да велика већина испитаника није присуствовала било каквом облику усвајања знања у погледу начина припремања и спровођења препознавања, као и вредновања резултата добијених препознавањем. Само неколико испитаника из реда тужилаца (2) и криминалистичких инспектора (1) изјаснило се да су у једном случају присуствовали семинару на којем је тема била препознавање лица и предмета у кривичном поступку.¹⁵

¹⁵ На семинару у организацији Центра за едукацију судија и тужилаца Републике Српске (CEST RS) који је одржан 28. и 29. маја 2009. године, предавање на тему „Препознавање лица и предмета у кривичном поступку“ одржао је аутор овог рада. Презентација наведеног пре-

Поступак истраживања

Метод прикупљања података је испитивање, а средство (инструмент) прикупљања података је структурирани анкетни упитник. Постављено питање „Да ли прије спровођења посредног препознавања лица (путем фотографија) инсистирате да се утврди да ли је претходно било могуће извршити непосредно препознавање (уживо)?“ затвореног је типа, јер је испитаницима остављена могућност избора једног од сљедећих одговора: „Не“, „Да, али изузетно“, „Да, у сваком случају“ и „Нешто друго“ уз могућност дописивања слободног одговора, односно појашњења. Начин комуницирања са изворима примарних података је комбинација личног комуницирања, као и комуницирања путем телефона, интернета, тако да су подаци прикупљани непосредно, путем имејла или факса. Анализирање прикупљених података вршено је дескриптивном аналитичком методом, тако што су подаци обрађени у *IBM SPSS Advanced Statistics 20.0.* рачунарском програмском пакету, а потом су, ради лакшег сагледавања, транспоновани у табеле, а затим добијени резултати описивани, како холистички, тако и за сваку од циљних група и подгрупа, уз њихову међусобну компарацију.

Резултат истраживања

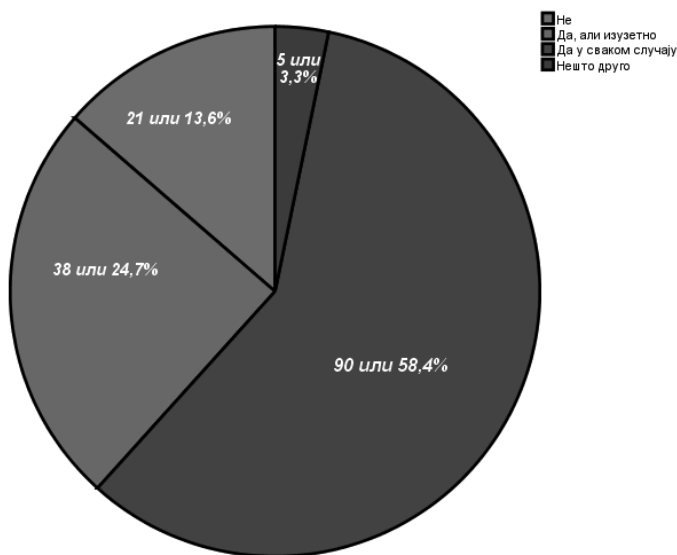
За једно од понуђених дефинисаних одговора изјаснили су се сви анкетирани тужиоци, адвокати и криминалистички инспектори, док је од 31 судије њих 5 (1 мушког и 4 женског пола) дало описне одговоре од којих се 3 одговора у ширем смислу могу подвести под одговоре „Не“ и „Да, али изузетно“, а 2 одговора се не могу подвести нити под једно од три дефинисана одговора. Међутим, како се нити један од наведених 5 одговора не може „прикључити“ некој групи дефинисаних одговора, нити представљају једну засебну цјелину, у овом раду их нећемо детаљније анализирати.

Табела 4. Транспоновани подаци о ставовима испитаника на истраживачко питање у односу на статус и пол испитаника

Статус испитаника			Провјера услова за посредно препознавање				Укупно
			Не	Да, али изузетно	Да, у сваком случају	Нешто друго	
судија	Пол испитаника	мушки	0	2	11	1	14
		женски	8	3	2	4	17
	Укупно		8	5	13	5	31
тужилац	Пол испитаника	мушки	4	0	15		19
		женски	2	4	16		22
	Укупно		6	4	31		41
адвокат	Пол испитаника	мушки	2	2	12		16
		женски	2	6	10		18
	Укупно		4	8	22		34
крим. инсп.	Пол испитаника	мушки	1	12	13		26
		женски	2	9	11		22
	Укупно		3	21	24		48

На основу анализе добијених резултата по циљним групама може се констатовати да се за одговор „Не“ највише изјаснило 8 судија женског пола, што представља 47,0% од укупног броја анкетираних судија женског пола или 25,8% од укупног броја судија. Занимљиво је да се нити један судија мушког пола није изјаснио за наведени понуђени одговор. Тако велике разлике у односу на пол нису забиљежене у осталим циљним групама. Да не инсистирају на примарном спровођењу директног препознавања бројчано, а и процентуално се најмање изјаснило криминалистичких инспектора – 3 или 6,25%, односно само један или 3,8% криминалистичких инспектора мушког

пола. Имајући у виду чињеницу да се највише препознавања изврши у полицијским службеним просторијама, без присуства тужиоца, сигурно да овај статистички податак има позитивну рефлексију на супсидијарну примјену препознавања на основу фотографија.



Слика 1. Бројчани и процентуални приказ одговора датих од стране свих испитаника

Да прије спровођења препознавања на основу фотографије не треба да се утврди постојање могућности за вршење непосредног препознавања изјаснио се 21 испитаник или 13,6% од укупног броја испитаника. Кад се том броју придружи број од 38 или 24,7% анкетираних који само изузетно провјеравају могућност спровођења уживо препознавања, добије се збир од 59 испитаника или 38,3% од укупног броја анкетираних. С обзиром да одредбе актуелних кривичнопроцесних закона који су у примјени у БиХ прописују да се препознавање лица на основу фотографија предузима ако није могуће организовати препознавање уживо, забрињава релативно мали број испитаника (90 или 58,4%) који у сваком случају провјеравају постојање услова за вршење непосредног препознавања, односно за које посредно препознавање има супсидијарни карактер.

Табела 5. Транспоновани подаци о ставовима испитаника на истраживачко питање у односу на стаж испитаника

		Провјера услова за посредно препознавање				Укупно
		Не	Да, али само изузетно	Да, у сваком случају	Нешто друго	
Стаж испитаника	до 10 година	12	18	36	0	66
	од 11 до 20 год.	2	13	34	2	51
	више од 20 год.	7	7	20	3	37
Укупно		21	38	90	5	154

Анализом перцепције испитаника о секундарном карактеру препознавања на основу фотографија, добијене на основу одговора на истраживачко питање, а посматраних кроз призму стажа испитаника у кривичним предметима, може се закључити да године радног искуства не утичу на приступ спровођењу посредног препознавања. Наиме, уочено је да у све три подгрупе испитаника разврстаних по годинама стажа генерално не постоје значајнија одступања у датим одговорима. Поред тога, када се добијени резултати класификовани по стажу укрсте са другим показатељима (статус, пол, похађане обуке), такође се може констатовати да нема значајнијих одступања у ставовима између појединих подгрупа класификованих по наведеним критеријумима.

Табела 6. Транспоновани подаци о ставовима испитаника на истраживачко питање у односу на похађане обуке испитаника

Похађане обуке	Провјера услова	f	%
Не	Не	12	12,6
	Да, али изузетно	27	28,4
	Да, у сваком случају	54	56,8
	нешто друго	2	2,1
	Укупно	95	100,0

Да у БиХ	Не	9	17,0
	Да, али изузетно	11	20,8
	Да, у сваком случају	31	58,5
	нешто друго	2	3,8
	Укупно	53	100,0
Да у иностранству	Да, у сваком случају	3	75,0
	нешто друго	1	25,0
	Укупно	4	100,0
Да у БиХ и у иностранству	Да, у сваком случају	2	100,0

Као што је претходно напоменуто, у разговорима са већином испитаника се дошло до сазнања да је само један мањи број испитаника, и то из реда тужилаца и криминалистичких инспектора, учествовао на једном семинару на којем је тема била начин припремања и спровођења препознавања, као и начин вредновања резултата добијених препознавањем. Анализом одговора добијених на истраживачко питање, посматраних у односу на све обуке које су испитаници похађали, а на којима су се обрађивале тематске цјелине о начинима обављања разговора са свједоком и утврђивања вјеродостојности исказа свједока, може се констатовати не постоје разлике у перцепцији испитаника који су похађали обуке у БиХ и оних који нису похађали никакве видове обука. Из презентованих показатеља је на први поглед видљиво да се нико од испитаника ко је похађао обуке у иностранству није изјаснио да не треба или да само изузетно треба прије посредног препознавања провјерити могућност вршења непосредног препознавања. Међутим, како се ради о незнатном броју испитаника који су имали обуке у иностранству (6), а који су у продубљеном интервјуу истраживачу изјавили да наведене обуке у иностранству нису укључивале обраду тема из области препознавања, не би се могли извести директни закључци о корисности или неопходности извођења обука у иностранству. Из свега наведеног може се закључити да се не би могло потврдити, али нити демантовати, да усвајање знања кроз различите видове обука директно утичу на квалитет извођења препознавања, али се због шаролике перцепције и поступања приликом спровођења препознавања у кривичним поступцима може закључити да се похађањем обука и усвајањем знања може стандардизовати пракса, а тиме и поштовање законитости.

Закључак

Препознавање лица и предмета, као кривичнопроцесна радња, и даље остаје на маргини интересовања стручне и научне јавности и не представља често предмет истраживања нити стручних расправа. Разлог за ту незаинтересованост вјероватно лежи и у чињеници да се законско регулисање ове радње кроз различите правне системе није значајније мијењало. Међутим, у кривичнопроцесном законодавству у Босни и Херцеговини је 2008. године дошло до експлицитног дефинисања посредног препознавања лица, односно препознавања на основу фотографија. С обзиром да је босанскохерцеговачки законодавац посредном препознавању дао супсидијаран карактер, односно прописао да се оно предузима под условом да препознавање уживо није било могуће извршити, уједно имајући у виду извјесне разлике у теоријском дефинисању, спроведено је истраживање у којем је учествовала стручна јавност, односно субјекти који организују и спроводе препознавање, али и оцјењују резултате препознавања (судије, тужиоци, адвокати и криминалистички инспектори). Истраживањем је потврђено да не постоје конзистентни ставови како свих учесника истраживања уопште, тако нити појединих група или подгрупа. Доказано је да велики број испитаника, приликом спровођења посредног препознавања, не поступа на законит начин, односно не даје препознавању извршеном на основу фотографија супсидијарни карактер. Тако је утврђено да приликом спровођења посредног препознавања од укупног броја испитаника 13,6% уопште не провјерава да ли претходно постоје услови за непосредно препознавање, 24,7% то чини изузетно, док 58,4% испитаника то чини у сваком случају. Анализом резултата добијених анкетаирањем испитаника констатовано је да та разноликост није продукт њиховог различитог статуса, пола, нити радног искуства у кривичним поступцима. Имајући у виду чињеницу да истраживачка популација, изузев у једном случају, није присуствовала обукама на тему препознавања лица и предмета, основано се закључује да је неопходно организовати обуке за представнике правосудне и полицијске праксе, које ће омогућити, прије свега, законитост у поступању, а уједно и једнообразност у припреми и спровођењу препознавања на основу фотографија.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексић, Ж., Миловановић, З., *Криминалистика*, Београд, 1994.
2. Јокић, Д., *Криминалистичко-форензички значај препознавања*, необјављени магистарски рад, Факултет правних наука Универзитета „Апеирон“, Бања Лука, 2012.
3. Marković, T., *Savremena tehnika istraživanja krivičnih djela (Kriminalistika)*, Zagreb, 1961.
4. Миловановић, З., *Психолошки аспекти препознавања у кривичном поступку*, *Анали Правног факултета у Београду*, 1–4/1983.
5. Модли, Д., Неки аспекти идентификације особа непосредним изборним препознавањем у поступку криминалистичке обраде, *13. мај*, 5/1985.
6. Modli, D., *Identifikacija osoba neposrednim prepoznavanjem (parada identifikacije)*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Zagreb, 1996.
7. Pozzulo, J. D., Marciniak, S., *Comparing identification procedures when the perpetrator has changed appearance*, *Psychology, Crime and Law*, 2006.
8. Симоновић, Б., Предочавање ради препознавања II део, *Безбедност*, бр. 5, Београд, 1999.
9. Симоновић, Б., Матијевић, М., *Криминалистика тактика*, Бања Лука, 2007.
10. Vodinelić, V., *Neka praktična i teoretska pitanja u vezi s predočavanjem radi prepoznavanja*, *Naša zakonitost*, 5/1974, Zagreb.
11. Водинелић, В., *Криминалистика, откривање и доказивање, II том*, Скопље, 1985.
12. Wagenaar, W. A., *Identifying Ivan: A Case Study in Legal Psychology*, New York, 1988.

SUBSIDIARY CHARACTER OF IMAGE-BASED FACE
RECOGNITION (EXPLORATION OF THE PERCEPTION AND
ATTITUDES OF THE PROFESSIONAL COMMUNITY)

Darko Jokić, PhD

Ministry of Interior of the Republic of Srpska

Abstract: Criminal procedural legislation of Bosnia and Herzegovina, which was reformed in 2003, has introduced many new solutions modelled on the criminal systems of other countries, which provoked numerous debates, researches and making of the certain conclusions. One of the legislative novelties is procedural defining of the facial recognition on the image basis, giving it a subsidiary character in respect to the live presentation for the recognition.

In this paper, after a short review of the positions of the theorists generally on the indirect recognition, and comparative legal view of legal regulation of this issue, are presented the results of a study which had a goal to give an answer to the question: “Do you, before the implementation of indirect facial recognition (via photos), insist to determine whether it was previously possible to make a direct identification (live)?” The study involved 154 respondents from the category of judges, prosecutors, lawyers and criminal investigators who responded to the aforementioned question.

The study results confirmed the hypothesis that in Bosnia and Herzegovina’s professional public there are still no unified stands on the methods of the image-based recognition. It is assumed that members of all targeted groups should adopt additional knowledge about the ways of preparation and implementation of image-based recognition through certain forms of training, or that those institutions, which deal with education of representatives of judicial and police practices, include in their programs this thematic content too.

Keywords: image-based face recognition, criminal procedural regulation, the stands of judges, prosecutors, attorneys and criminal investigators.

МЕЂУНАРОДНИ И ДОМАЋИ ПРАВНИ ОКВИРИ У ПОЛИЦИЈСКОМ ИНФОРМИСАЊУ ЈАВНОСТИ О ДЈЕЦИ И МАЛОЉЕТНИЦИМА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

Др Халид Емкић

Полиција Брчко дистрикта Босне и Херцеговине

halid.emkic@gmail.com

Сажетак: Многобројне међународне конвенције, правила, смјернице, препоруке, резолуције и други документи прописују другачији положај дјецe и малољетних лица у односу на пунољетна лица која су предмет кривичног поступка. Ти међународни документи наглашавају потребу за увођењем посебних процедура и дјеловања за дјецу и малољетнике, те садрже низ препорука које се односе на поступање са дјецом и малољетним учиниоцима и жртвама кривичних дјела, посебно током провођења кривичног поступка. То, између осталог, подразумејева „заштиту приватности“ дјецe и малољетника у погледу искључења јавности и обавјештавања јавности о дјеци и малољетницима у свим фазама провођења кривичног поступка.

На другој страни јавност рада полиције у демократском друштву представља једно од темељних начела. Полиција има обавезу, а у појединим случајевима и потребу, хитног информисања јавности о догађајима који су од њеног интересовања и који, у датом времену, у великој мјери утичу на укупно стање безбједности. Кроз полицијско информисање јавности о кривичним дјелима и истрагама које проводи и сама полиција, неријетко, чини грешке које у великој мјери угрожавају права дјецe и малољетника у току одређеног кривичног поступка. Путем својих саопштења за медије и различитих изјава представника полиције, полиција је дужна да у највећој могућој мјери штитити идентитет и интегритет дјецe и малољетних лица која се, на различите начине „обрађују“ у кривичном поступку. Информације о дјеци и малољетницима које се саопштавају из полиције морају пролазити законом предвиђене процедуре како се испоштовао максимум прописаних људских права ових лица.

Дакле, рад обрађује и научно сагледава веома осјетљиву област малољетничких права и односа полиције према дјеци и малољетницима у области полицијског информисања у којој би се, уз научно сагледа-

вање, могло више радити на заштити људских права дјече и малољетника у кривичном поступку.

Кључне ријечи: дијете, малољетник, полиција, ток кривичног поступка, односи с јавношћу.

Уводна разматрања

Многобројне међународне конвенције, правила, смјернице, препоруке, резолуције и други документи, дјечи и малољетницима гарантују права и слободе у свим сегментима живота. Нарочита пажња поклања се правима дјече и малољетника који су дошли у сукоб са законом, гдје се наглашава потреба посебног обзирног поступања и провођења кривичних поступака. Ти међународни правни акти, допринијели су да се у домаћем законодавству развије институт „повлаштеног положаја малољетника у кривичном поступку“. То подразумијева да се према дјечи и малољетницима, са посебном обзривошћу, односе институције и органи, који у датом моменту проводе кривични поступак (посебно полиција, тужилаштво и суд), без дискриминације по било ком основу. Обзривост органа усмјерена је према поступањима како са учиниоцима кривичних дјела (извршиоцима, саизвршиоцима, подстрекачима, помагачима), тако и према дјечи и малољетницима која се, у кривичном поступку, јављају као жртве и/или свјedoци кривичних дјела. Важно је овде навести да и у самом раду државних органа, положај дјече и малољетних лица, која су предмет кривичног поступка, мора бити третиран другачије у односу на пунољетна лица у свим фазама трајања кривичног поступка.

Дакле, поступања полиције, тужилаштва и суда у току предузимања и трајања кривичног поступка према дјечи односно малољетницима проводе се са посебном обзривошћу на најосјетљивији начин, са радњама којима се штити њихова приватност, њихов идентитет односно личност. Државни органи морају предузети све да се јавност искључи из тих поступака и предузети радње заштите приватности дјече и малољетника, што укључује спречавање објављивања и откривања имена, породичних прилика и других података у широј јавности (медијима).

На другој страни, посебно када је у питању рад полиције, јавља се начело „јавности рада“, као једно од основних начела дјеловања поли-

ције у демократском друштву. У случајевима тешких кривичних дјела, у којима се (као учиниоци или жртве), могу појавити дјеца и малољетници, јавност од полиције очекује да о догађају буде обавијештена (информисана), без обзира што се у тој фази поступка појављују дјеца и малољетници. Свакако, такви догађаји сами по себи привлаче пажњу медија и јавности, и полиција, као орган који проводи „прве“ истражне радње у кривичном поступку, мора дати одговоре на многобројна питања, као и саопштити информације о догађају односно кривичном дјелу које је, у већој или мањој мјери, угрозило укупно стање безбједности на одређеном подручју. Испуњавајући друштвену улогу, полиција има обавезу да у најкраћем могућем року одговори на раније наведене захтјеве јавности (медија), те тако својим „брзим поступањем“ неријетко, кроз полицијско информисање јавности, повриједи права дјете и малољетника (малољетних жртва, учинилаца или свједока кривичних дјела). У основи, такве „грешке“ се оправдавају интересом јавности, при чему се у други план ставља чињеница да право јавности на информације не може бити изнад права дјетета или малољетника на заштиту приватности.

Посебно је потребно истаћи да повјерљиве информације о дјетету или малољетнику, којима могу располагати само полиција, тужилаштво, суд, здравствене институције и службеници социјалне заштите, који су их дужни чувати као службену и професионалну тајну, кроз негативна дјеловања у полицијским односима с јавношћу могу да доспију у јавност, до новинара, и буду објављени. Све наведено може у значајној мјери угрозити дјецу и малољетнике и у њиховим срединама живљења их у негативном смислу „обиљежити“ као извршиоце (или жртве) одређених кривичних дјела. Овдје нам није циљ у негативном контексту писати о раду државних органа, него указати и дати неке оквири и смјернице којих се полиција (и други органи), у области полицијског информисања јавности, треба придржавати и које треба поштовати у свим фазама кривичног поступка против малољетника, без обзира што је на неки начин распета између заштите права приватности дјете и малољетника на једној страни и на другој страни потреба и права јавности да добије цјелокупне информације о неком догађају односно кривичном дјелу у којем су субјект или објект кривичног дјела били дјеца или малољетници.

Међународни правни оквири за поступање са дјецом и малољетницима у кривичном поступку

Велики број међународних конвенција, правила, смјерница, препорука, резолуција и других документа, прописују заштиту права дјецe и малољетника. Ти документи посебно прописују специфичне реакције друштва на недопуштена понашања малољетних лица који су дошли у сукоб са законом. Из тих међународних докумената произилази посебан „повлаштен“ положај дјецe и малољетника која су предмет кривичног процесуирања. Не упуштајући се у дубљу елаборацију међународних докумената, овде ћемо навести неке које су од значаја за правилно и процесно поступање са дјецом и малољетницима у кривичном поступку, као што су: Конвенција о правима дјетета из 1989. године (Уједињени народи); Стандардна минимална правила УН за примјену судских поступака према малољетницима из 1985. године (Пекиншка правила); Водећа начела УН за превенцију преступништва младих из 1990. године (Ријадске смјернице); Минимална правила УН за заштиту малољетника лишених слободе из 1990. године (Хаванска правила); Смјернице за поступање с дјецом у систему кривичног правосуђа из 1997. године (Бечке смјернице); Стандардна минимална правила УН за мјере алтернативне институционалном третману из 1990. године (Токијска правила)⁶; УН Правила за третман жена затвореница и алтернативних мјера за жене преступнице (Бангкошка правила)⁷, Основни принципи о кориштењу програма ресторативне правде у кривичним стварима, Друштвене реакције Вијећа Европе на преступништво младих из 1987. (Рец (87)20); Друштвене реакције Вијећа Европе на преступништво младих код младих особа које долазе из породица миграната из 1989. (Рец (88)6); Препорука Вијећа Европе у погледу нових начина рјешавања проблема преступништва младих и улоге малољетничког правосуђа из 2003. (Рец (2003)20) и Резолуција седамнаестог конгреса Међународног удружења за кривично право о кривичној одговорности малољетних особа у националном и међународном правном поретку (Пекинг 2004).¹ Ти међународни документи прописују правне стандарде и садрже низ препорука које се

¹ Е. Муратбеговић, *Анализа усклађености законодавства о малољетничком преступништву у Босни и Херцеговини с међународним стандардима (примјена алтернативних мјера у оквиру постојећег законског оквира о малољетницима у односу на међународне стандарде и праксу)*, Сарајево, 2014.

односе на поступање са дјецом и малољетним учиниоцима и жртвама кривичних дјела, посебно током провођења кривичног поступка.

Релевантни међународни правни документи који се односе на малољетнике дају оквир за провођење домаћег законодавства односно провођење правних прописа којима је регулисана област малољетничког кривичног права у Босни и Херцеговини.

Домаћи правни оквири за поступање са дјецом и малољетницима у кривичном поступку

Када су у питању домаћи правни оквири, у Босни и Херцеговини, за поступање са дјецом и малољетницима у кривичном поступку основу чине Устав Босне и Херцеговине, Устави ентитета Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, те Статут Брчко дистрикта БиХ. У Уставу Босне и Херцеговине и Уставима ентитета гарантује се највиши ниво заштите људских права и основних слобода.² Имајући у виду наведено, у законским оквирима у Босни и Херцеговини се, у поступању са дјецом и малољетницима који су дошли у сукоб са законом, примјењују правни документи који су прихваћени за супротстављање преступничком понашању дјече и малољетника у кривичном поступку. Реч је о неколико релевантних правних документа за поступање према малољетницима који су у сукобу са законом, и та материја регулисана је посебним нормама које чине саставни дио важећих закона, а односе се и на поступање према одраслим учиниоцима кривичног дјела према дјечи и малољетницима.

Као посебни *lex specialis*, закони који регулишу област малољетничког кривичног правосуђа, у складу са међународним стандардима, јесу закони о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку, донесени на нивоу ентитета Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине, те на нивоу Брчко дистрикта

² Члан II Устава БиХ, који носи наслов „Људска права и основне слободе“, у ставу 2 „Међународни стандарди“ прописује да ће се права и слободе гарантоване Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода, као и у њеним протоколима, примјењивати директно у Босни и Херцеговини. Ови документи имају приоритет над свим осталим законима. Став 3 тог члана наводи сва права и основне слободе и он се односи како на све људе тако и на дјецу. У оквиру става 7 „Међународни споразуми“, прописује се да ће Босна и Херцеговина остати или постати страна уговорница међународних споразума наведених у Анексу I тог устава.

Босне и Херцеговине.³ Тим законима утврђена су посебна правила поступања према дјечи која се налазе у сукобу са законом, млађим пунољетним лицима и дјечи која су жртве или свјedoци, по којима су дужни да поступају судови, тужилаштва, укључујући овлашћена службена лица (полицију), органи старатељства, породице, школе, институције на свим нивоима друштвене заједнице, као и други учесници укључени у кривичну процедуру на начин којим се без дискриминације унапређује осјећај достојанства и личне вриједности дјетета, узима у обзир узраст дјетета, најбољи интереси дјетета, његово право на живот, опстанак и развој, омогућава да дијете у складу са узрастом и зрелошћу изрази своје мишљење по свим питањима која се на њега односе, при чему сва залагања треба да воде рехабилитацији и социјалној реинтеграцији дјетета и његовом преузимању конструктивне улоге у друштву.⁴

Поред наведеног, сходна је примјена одредаба из кривичних закона, и то: Кривичног закона Босне и Херцеговине, Кривичног закона Федерације Босне и Херцеговине, Кривичног закона Републике Српске и Кривичног закона Брчко дистрикта Босне и Херцеговине.⁵ Свакако, у процесном смислу, ту материју једним дијелом обрађују закони о кривичном поступку, и то: Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине, Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине, Закон о кривичном поступку Републике Српске и Закон о кривичном поступку Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.⁶ Одредбе закона које се односе на малољетне извршиоце кривичних дјела имају карак-

3 Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Федерације БиХ, *Службене новине Федерације БиХ, број 7/14*; Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 31/10, и Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ, *Службени гласник Брчко дистрикта БиХ, број 41/11*.

4 Члан 1 Закона о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске

5 Кривични закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/3, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10, 47/14, 22/15, 40/15; Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине ФБиХ*, бр. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14; Кривични закон Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13; Кривични закон Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, *Службена пречишћена верзија, Службени гласник БДБиХ*, бр. 33/13.

6 Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 03/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13; Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине ФБиХ*, бр. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 09/09, 12/10, 08/13, 59/14); Закон о кривичном поступку Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 53/12; Закон о кривичном поступку Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, *Службена пречишћена верзија, Службени гласник БДБиХ*, бр. 33/13.

тер специјалних одредби, а остале кривичноправне одредбе су супсидијарног карактера и примјењују се само уколико нису у супротности с одредбама Закона о поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку. У оквиру постојећих кривичних закона, регулисане су одредбе којима се као извршиоци кривичних дјела искључују дјеца (до 14 година) и прописује, између осталог, и кажњавање насиље над дјецом, односно уводи правна забрана насиља над дјецом укључујући сексуално злостављање и експлоатацију, физичко кажњавање и све друге облике понижавајуће казне на и у свим мјестима гдје се насиље над дјецом дешава, а посебно у породичном окружењу.

Поред наведених, правни оквир за дјецу и малољетнике у Босни и Херцеговини допуњавају и законске одредбе о основама социјалне заштите, заштити породица с дјецом, као и закони о социјалној заштити, који нису предмет овог рада.

Не улазећи дубље у разјашњавање правних докумената који се односе на дјецу и малољетнике у поступању полиције (и других органа) у кривичном поступку, овдје је потребно напоменути да полиција у свом извршавању послова и задатака, посебно у полицијском информисању јавности, мора максимално поштовати наведене документе којима се штити право дјече и малољетника у кривичним поступцима.

Дјеца и малољетници у кривичном поступку

Дјеца и малољетници у кривичном поступку, као учиниоци кривичних дјела или жртве кривичних дјела, представљају специфичну категорију, који се по својим биолошким и биопсихичким особинама значајно разликују од пунољетних лица. С обзиром на степен биолошког и психичког развоја, дјеца и малољетници нису потпуно способни да схвате реални и друштвени значај свог дјела, да правилно просуђују своје поступке и да управљају својим поступцима. Њихови деликти, по правилу, нису резултат зрелог размишљања и чврсте воље за извршењем радње кривичног дјела. Међународне и домаће правне одредбе садрже значајна одступања од општих правила о процесуирању и кажњавању учинилаца кривичних дјела којима се обезбјеђује да добробит малољетних извршилаца кривичних дјела буде основ и циљ кривичноправне реакције према њима и да та реакција буде у складу са не само тежином и околностима учињеног кривичног

дјела него и са личним својствима те личним, породичним и социјалним приликама малољетног извршиоца кривичног дјела.

Када је у питању кривични поступак, УН Конвенција о правима дјетета и Пекиншких правила (7. правило), прописују минимална права која треба поштовати у свим фазама кривичног поступка према дјецци и малољетницима, јер су кључни елементи за поштено и правично суђење, а односе се на: право да се дјетету јасно каже због чега се оптужује; право да се не изјашњава (да се брани шутњом); право да се сматра невиним (претпоставка невиности); право да му се признање не изнуђује силом; право на правну помоћ у припреми за судски поступак; право на присуство родитеља или старатеља; право на дјелотворан правни лијек; право на провођење поступка „без одлагања“; право на унакрсно испитивање свједока друге стране и довођење и саслушавање сопствених свједока под једнаким условима. Процес се не може сматрати поштеним уколико је било које од претходно побројаних права повријеђено.⁷ Дакле, специјални третман који малољетна лица требају имати током процеса произилази из права да се третирају на начин који је у складу са унапређењем дјететовог осјећаја достојанства и осјећања личне вриједности, чиме се узима у обзир узраст дјетета. Исто тако, поступак од стране компетентног и непристрасног органа треба да се води експедитивно, у присуству родитеља и уз поштовање дјететове приватности, а ако се процес води пред камерама – дјететов идентитет штампа или орган не смију открити.⁸

У складу са раније наведеним у међународним и домаћим правним документима јасно се одређује да је, за дјеццу и малољетнике у кривичним поступцима, неопходан „повлаштен положај“ током провођења свих фаза тока кривичног поступка, па и током изрицања кривичних санкција и њиховог провођења.

С тим у вези, када су у питању дјеца и малољетници, међународни а и домаћи правни акти прописују да се дјететом сматра свако људско биће млађе од 18 година, осим ако се по закону који се примјењује на

⁷ Члан 40 Конвенције УН о правима дјетета. Потребно је истаћи да су наведена права, односно међународни стандарди у цјелости преточени у нове Законе о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку у БиХ.

⁸ Н. М. Симовић, Д. Јовашевић, Љ. Митровић, М. Симовић-Нишевић, *Коментар Закона о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске*, Међународно удружење научних радника – АИС, Бања Лука, 2010, стр. 26.

дијете пунољетност не стјече раније.⁹ Наше кривично законодавство за лица старосне доби од 14 до 18 година закон користи термин „малољетник“. Тако, законске одредбе дефинишу узрасте: дијете, млађи малољетник, старији малољетник, те посебну категорију млађе пунољетно лице. У складу са тим, млађи малољетник је малољетник који је у вријеме извршења кривичног дјела навршио 14 а није навршио 16 година живота. Старији малољетник је малољетник који је у вријеме извршења кривичног дјела навршио 16 а није навршио 18 година живота, док млађе пунољетно лице је лице које је у вријеме извршења кривичног дјела навршило 18 а није навршило 21 годину живота.¹⁰ Сходно наведеном, када су у питању кривичне санкције, прописује се да се према дјетету које у вријеме извршења кривичног дјела није навршило 14 година не могу изрећи кривичне санкције нити примиженити друге, тим законом предвиђене мјере, док се према малољетнику које је у вријеме извршења кривичног дјела навршио 14 година а није навршио 18 година живота могу изрећи кривичне санкције и друге мјере предвиђене законом.¹¹ Закон прописује да се допушта могућност да се млађем пунољетном лицу (старосна доб од 18 до 21 године), односно лицу које је као пунољетно извршило кривично дјело, под одређеним условима изрекне васпитна мјера која се иначе изриче према малољетницима.¹²

Имајући у виду све раније наведено, да се закључити да полиција приликом предузимања ма које радње мора да цијени и посебно обзирно поступа у свим случајевима гдје се ради о дјечи и малољетницима, узимајући у обзир његову доб, без обзира да ли се радило о извршиоцу или жртви кривичног дјела, и да мора поштовати загарантована права дјече и малољетника у току цијелог кривичног поступка, а посебно у области полицијских односа с јавношћу у заштити идентитета и његове приватности.

9 Члан 1 Конвенције УН о правима дјетета. Босна и Херцеговина ратификовала је Конвенцију УН о правима дјетета, а потписивањем Дејтонског споразума 1995. године, створена је обавеза да ће се Конвенција поштовати на подручју БиХ.

10 Члан 3 Закона о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку ФБиХ. 11 *Ibid*, члан 2.

12 Члан 2 Закона о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске.

Полицијско информисање јавности о дједи и малољетницима у кривичном поступку

У основи, када је у питању полицијско информисање¹³ јавности, потребно је нагласити да је једно од основних начела рада полиције у демократском друштву, представља начело јавности рада. О „полицијским односима са јавношћу“ данас постоји више дефиниција које углавном садрже различите погледе полиције на јавност, а знатно мање мишљења и ставове јавности, или бар њених појединих група, о полицији. Сви ти ставови о полицијским односима с јавношћу „могу се свести на следеће:

1) настојања полиције да разумије проблеме јавности, односно проблеме заједнице,

2) адекватно поступање у рјешавању питања која спадају у делокруг рада полиције,

3) разумијевање сопствених проблема који настају у јавности,

4) правилно предочавање јавности шта је полиција у стању да учини са таквим ‘проблем ситуацијама’

5) заједничко и свјесно рјешавање питања и сарадња на подручјима која се тичу обје стране (јавности и полиције) – спречавање и сузбијање криминала.¹⁴

Полицијско информисање јавности се у основи одвија кроз два различита правца, који у полицијској пракси постоје. Први правац, за који би се могло рећи да је проактиван, односи се на спровођење одређених планираних програма и радњи на побољшању укупног имиџа организације полиције, те њене превенције настанка незаконитих радњи, који се континуирано проводи. Посебно су ту превентивне радње спречавања насиља над дјецом и малољетницима, као и малољетничке делинквенције и вршњачког насиља. Други правац се односи на реактивни дио то јест, како одговорити на одређене конкретне проблеме односно догађаје, како се снаћи, поступати и одгово-

13 Информисање (лат. *informare* – обавјештавати), јесте поступак формирања и усвајања информација и начини упознавања корисника са њима. Информација је вијест, обавијест, извјештај, сазнање о чињеницама, догађају, појави у друштву или природи, човјеку који је нешто учинио или није учинио, нешто изјавио и сл., односно информација је средство друштвеног споразумијевања, размјена искуства. Д. Модли, Н. Коралић, *Криминалистички рјечник*, Центар за културу и образовање, Тешањ, 2002.

14 О. Крстић, *Криминалистичка превенција и прогностика*, Висока школа унутрашњих послова, 2005, Бања Лука.

рити на све захтјеве и потребе у кризним ситуацијама и промјењивим околностима када оне наступе и како, на најбољи и најприхватљивији начин, спроводити зацртане циљеве полицијске организације у таквим случајевима. Свакако, између осталог, једна од таквих конкретних радњи јесу и полицијско информисање јавности о дјечи и малољетницима у кривичном поступку, који полицију ставља у само средиште проблема и од ње изискује поштивање и заштиту, како управо тих лица у кривичном поступку, тако и поштивања начела „јавности рада“.

У полицијским односима с јавношћу посебно осјетљива област јесте информисање о кривичном дјелу у којем постоје основи или основана сумња да је извршилац кривичног дјела малољетник односно дијете. Извјештавање јавности о кривичним дјелима у којима су учествовали малољетни извршиоци, требало би да пролазе посебну процедуру саопштавања информација јавности из полиције и она мора бити вођена уз консултације са надлежним тужиоцем за малољетнике или у хитним случајевима уз посебну опрезност. Свакако, то подразумемијева да полицијски органи неће износити било какве податке о малољетном извршиоцу кривичног дјела, осим године рођења, у било којој фази поступка и обраде таквог лица.

Када су у питању дјеца и малољетници у кривичном поступку, важно је овде навести да законске одредбе посебно дефинишу право на приватност малољетног учиниоца кривичног дјела, то јест да се она мора поштовати у свим фазама поступка, тако да се у медијима неће објавити име и други подаци који откривају идентитет малољетника.¹⁵ То нас наводи на закључак да полиција мора предузети радње да се приватност малољетника сачува од објављивања, односно да, ни у ком случају, медијима не износи податке којима се може открити идентитет малољетника, као и да предузме мјере и радње према лицима која такве податке злоупотријебе. Овдје је важно додати да су и сами увиђаји кривичних дјела које спроводи полиција и ма која радња предузета према малољетнику, као што су лишење слободе, обављање разговора, криминалистичко-техничка обрада и друг – тајни и не

15 Наведено прописује Конвенција УН о правима дјетета, гдје у члану 16. дефинише да: дијете неће бити подвргнуто самовољном или незаконитом мијешању у његову приватност, обитељ, дом или дописивање, нити незаконитим нападима на његову част или углед; дијете има право на законску заштиту против таквог мијешања или напада. Исто тако у члану 40. став 2. алинеја VII. се наводи да се дјететова приватност поштује током свих стадија поступака. Наведено је прописано и члану 7. Закона о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ (заштита приватности).

могу се ни у ком случају објавити. То подразумијева да се не смије објавити ток кривичног поступка према малољетнику, нити одлуке донесене у том поступку, нити се може у сврху објављивања вршити видео и аудио снимање тока поступка.¹⁶ Наведено се примјењује и у кривичном поступку против учинилаца кривичних дјела на штету дјецe и малољетника.¹⁷

Потребно је напоменути да се право приватности и заштита идентитета малољетника проширује на све фазе кривичног поступка, тако да се идентитет неће открити ни у фазама процесуирања пред судом, када се јавност увијек искључује.¹⁸ Посебно је потребно истаћи да повјерљиве информације о дјетету или малољетнику, којима могу располагати само полиција, тужилаштво, суд, здравствене институције и службеници социјалне заштите, који су их дужни чувати као службену и професионалну тајну, морају бити у првом плану спречавања за објављивање и ни у ком случају не би требале да доспију у јавност и буду објављени, посебно идентитет малољетника. Исто тако постоје одређена процесна ограничења у погледу обавјештавања јавности и о самој правоснажној одлуци суда, гдје се правоснажна пресуда суда може објавити, без навођења личних података малољетног учиниоца кривичног дјела из којих се не може утврдити његов идентитет.¹⁹

Наведено упућује полицију да, приликом предузимања ма које радње према дјеци и малољетницима, без обзира да ли се радило извршиоцу кривичног дјела или неком другом лицу, мора поштовати право дјецe и малољетника у кривичним поступцима, посебно у области полицијских односа с јавношћу, и да у свим иступима у јавности мора процесно и са посебном пажњом дјеловати на потпуној заштити података о дјеци и малољетницима који су извршиоци или жртве кривичних дјела. Уколико би саопштењима за јавност или изјавама полицијских представника био нарушен осјећај сигурности дјецe и малољетника или њихов углед у средини у којој живе, или се произвео ефект секундарне виктимизације, полиција не би требала давати било какве информације.

16 Члан 84 Закона о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ.

17 *Ibid.*, члан 186, став 7.

18 Члан 111. Закона о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске.

19 *Ibid.*, члан 84, став 2.

Полиција у информисању јавности о кривичним дјелима у којима се помињу дјеца и малољетници, у саопштењима и иступима у јавности може извјештавати тако да у тексту саопштења за јавност наводе само податке о чињеницама које се односе на почињено кривично дјело, односно прекршај и то тако да осигура да се из саопштених података не може закључити о којем је малољетном или млађем пунољетном учиниоцу је ријеч, односно да се из текста и података о учиниоцу и кривичном дјелу на штету дјеце и малољетника не може закључити о којем се оштећеном дјетету или малољетном лицу ради. Исто тако, средствима јавног информисања не смије се дати фотокопија поднесеног извјештаја тужилаштву или било којег другог писмена које је настало или до којег се дошло у поступању полиције у кривичном предмету, а у саопштењу за јавност у предметима малољетних или млађих пунољетних учинилаца може се без навођења иницијала њихових имена и презимена, навести само доб тих лица, (нпр. десетогодишњи/а дјечак/дјевојчица, седамнаестогодишњи/а малољетник/малољетница, двадесетогодишњи/а учинилац/учинитељица), а у предметима кривичноправне заштите дјеце и малољетника навести да је одређеним кривичним дјелом оштећена нпр. тринаестогодишња/и дјевојчица/дјечак, четрнаестогодишња/и малољетница/малољетник, а за одрасле учиниоце (лица која су навршиле 21 годину живота) без навођења иницијала његова или њезина имена и презимена, без навођења занимања и мјеста гдје ради.²⁰ Праводобно и праведно обавјештавање јавности обављати на начин којим се поштује темељно правило да је свако невин док му се не докаже кривица, што доприноси остварењу темељних уставних права којима се штити породица, њена приватност и приватност сваког појединца.²¹

Сходно томе, апсолутно је нужно утврдити системе и протоколе јавног информисања, како би се јавности преносиле информације благовремено, истинито, квантитативно и квалитативно о мјерама које полиција и друге државне институције предузимају и које су предузеле, а да се при томе сведе на минимум улога медијских шпекулација током извјештавања о кривичним дјелима у којима су дјеца и малољетници. Свакако уколико је то могуће потребно је информације које полиција „пушта“ у јавност просљеђивати писмено у виду

20 Navedeno propisuju i *Smjernice u odnosima s medijima, Republika Hrvatska*, Ministarstvo unutarnjih poslova, Kabinet ministra – Služba za odnose s javnošću.

21 O. Renata S. Jagnjić, *Uloga policije u zaštiti privatnosti djece u medijima*, *Zaštita privatnosti djece u medijima*, Zbornik priopćenja s tribune, Pravobranitelj za djecu, Zagreb, 2009, str. 45–52.

саопштења за јавност, те исте постављати на веб-сајт полицијске агенције које би медији и преузимали, јер се на тај начин дају јасне и конкретне информације и доприноси да медији (новинари) изворно преносе те информације.

Од кључне је важности да лица која доносе одлуке и која саопштавају информације из полиције адекватно одвагају количину и квалитет информација и њихову законитост.

Важно је овде истаћи да су и медији (новинари) дужни посебно поштовати права дјецe и малољетника који су предмет кривичног поступка. У раду новинара се прописује да у третирању дјецe и малољетника новинари су дужни крајње обазриво поступати, поштујући добре обичаје и Конвенцију о правима дјетета, полазећи од интереса дјетета, тако да су новинари дужни заштитити идентитет дјетета у поступцима у којима је иначе искључена јавност. Новинари не смију интервјуисати нити фотографисати дјецу млађу од 18 година, с питањима која се односе на породицу дјетета, без присуства родитеља или без дозволе родитеља или старатеља. Новинари не смију идентификовати дјецу млађу од 18 година у случајевима када су жртве кривичних дјела. Новинари не смију ни под каквим околностима идентификовати дјецу млађу од 18 година која су умијешана у криминалне случајеве као свјedoци, жртве или оптужени.²²

Слично прописује и Међународна федерација новинара (ИФЈ) у документу Дјецa и медији: Смјернице за новинаре из 1998. године, која допуњавају правила о понашању новинара у извјештавању о дјеци с циљем што боље заштите приватности дјецe.²³

Иако постоје наведена законска и етичка ограничења, у медијима се могу наћи и уочити различити наводи о непоштивању прије свега

22 Посебно члан 11 Кодекса за штампу и онлајн медије БиХ, Вијеће за штампу БиХ – саморегулативно тијело за штампане и онлајн медије.

23 У смјерницама се истиче да су новинари: дужни ширити знања о правима дјецe и сигурности дјецe; дужни показати посебну осјетљивост у темама о дјеци; дужни поштовати дјечји медијски простор и медијске садржаје; дужни избежавати стереотипе и сензационализам у приказивању материјала о дјеци; дужни примјењивати врхунске професионалне и етичке стандарде у извјештавању о дјеци; дужни истражити све могуће посљедице објављивања материјала о дјеци; дужни борити се против визуалног или било којег другог идентифицирања дјетета, осим ако је то доиста у интересу јавности; дужни допустити дјеци да у медијима изразе своје мишљење; дужни осигурати независну провјеру информација које је дало дијете, али тако да се дијете не доведе у опасност; никада не користити еротизиране дјечјије фотографије; увијек поштено, отворено и по правилима добити приволу за фотографирање дјецe; провјерити кредибилитет и компетенцију било које организације која заступа дијете и говори у његово име; не плаћати дјеци ни њиховим стараоцима или родитељима за материјале који су за њихову добробит.

пресумпције невиности малољетника до објављивања њихових генералијских података. Поред тога, присутни су сензационалистички натписи када су у питању малољетни извршиоци кривичних дјела. Сензационалистички наслови у медијима као што су: „Малољетници старицу полили бензином и запалили“, „Малољетник убио дјечака у трамвају“; „Млади лопови покрали старце“; „Л. А. (16) четири пута ножем избо тридесетпетогодишњака“, „Д. Н. (15) напао ножем другог малољетника“, „Мајка сумња у проституцију кћерке“; „Ученица у паклу криминала и дроге“, „Назиф Ж. доводио ученике у подрум и блуднично над њима“ и слично, свакако доприносе да се на неке начине угрожавају одређена људска права малољетника.²⁴

Имајући у виду наше просторе, и само објављивање иницијала може довести до откривања идентитета малољетника.²⁵ Свакако у објављивању информација ни у ком случају не би требала судјеловати полиција, односно полиција треба да дјелује да не дође до таквих ситуација.

Све изнесено нас упућује на закључак да се у области полицијских односа с јавношћу морају израдити посебни планови за поступање у оваквим случајевима, те програми сталне и перманентне обуке представника који иступају у информисању јавности, то јест портпарола (па и руководећих полицијских службеника) за управљање информацијама и саопштавање информација о кривичним дјелима у којима је извршилац или жртва малољетник, те израдити јасна упутства којих

24 А. Крџалић, *Неки отћи показатељи о малољетничком пријеступништву у Кантону Сарајево: аларм за конкретну друштвену акцију?*, Центар за сигурносне студије, Сарајево, 2011.

25 Чланак на веб-сајту у којем се на индиректан начин открива идентитет жртве која је малољетник, под насловом „Све више случајева сексуалног насиља над дјецом: Младић силовао дјевојчицу код Приједора“ – Приједорска полиција поднијела је Окружном тужилаштву у Бањалуци извјештај против Приједорчанина Ј. К. (20) због сумње да је починио полно насиље над дјететом. На основу прикупљених доказа и изјава дјевојчице, Ј. К. је у девастираној кући у засеоку Сивци, код Приједора, у марту ове године имао сексуални однос са дјететом. Према незваничним сазнањима, дјевојчица с којом је имао однос имала 13 година. Оваквих, али и сличних случајева у Републици Српској све је више, а један се десио прије неколико дана у Добоју. Наиме, полиција у том граду ухапсила је Мићу Р. због сумње да је имао однос са својом малољетном кћерком, особом с посебним потребама, која је у поодмаклој фази трудноће. Он је искористио душевну неразвијеност кћерке, усјед које није могла да му пружи отпор. Окружно тужилаштво у Добоју предложило је јуче да му се одреди притвор. Из Окружног тужилаштва је саопштено да је М. Р. приведен на испитивање уз извјештај о почињеном кривичном дјелу обљуба над немоћним лицем, али да због интереса истраге и заштите оштећене у овом моменту не могу дати више информација; <http://www.nezavisne.com/novosti/hronika/Sve-vise-slucajeva-seksualnog-nasilja-nad-djecom-Mladic-silovao-djevojcicu-kod-Prijedora/364821>, приступљено 14. 4. 2016.

се они морају придржавати како не би открили идентитет или на други начин повриједили људска права дјецe и малољетника.

Закључна разматрања

Дескриптивним приказом међународних и домаћих правних аката значајних за полицијско информисање јавности о дјецe и малољетницима у кривичном поступку, покушали смо дати основне назнаке о раду полиције у овој области. Полиција, као орган који је између осталог надлежан за предузимање „мјера првог захвата“ и мјера и истражних радњи у случајевима кривичних дјела у којима се, између осталих, могу појавити дјецa и малољетници, треба са посебном обазривошћу да дјелује у њиховој заштити приватности и заштити од објављивања тока кривичног поступка. Као што се да уочити, у свим фазама почев од полицијског рада, те рада тужилаштва и судских органа на процесуирању, ток кривичног поступка према малољетнику се ни у ком случају не смије објавити, чиме се штити се приватност малољетника. Овде смо покушали дати неке одговоре на питања како да полиција поступа када се ради о догађају, тј. кривичном дјелу које према свом начину извршења може угрозити безбједносну ситуацију на одређеном подручју. Полиција има потребу, а и обавезу, да у одређеном времену обавијести (информише) јавност о првим прикупљаним информацијама о тешком кривичном дјелу и да, правовремено, истинито, квантитативно и квалитативно информише јавност о кривичном дјелу, мјерама које су полиција и друге државне институције предузеле и предузимају на санирању посљедица (као и отклањању узрока за настанак нових дјела) и слично.

Овде се да закључити да потреба јавности за информацијом не може бити изнад права дјецe и малољетника у кривичном поступку, гдје полиција мора предузимати максималне мјере и радње на заштити њихових права, те тражити модалитете како на најадекватнији начин саопштити информације о кривичном дјелу и при томе заштитити права дјецe и малољетника. Као што смо и раније навели, у саопштењима и изјавама потребно је саопштавати информације о кривичном дјелу, а при томе штитити идентитет и приватност малољетника. Поред наведеног, кроз поједина размишљања и указивања на могућа кршења права дјецe малољетника у кривичном поступку, која могу настати у

информисању јавности, покушали смо дати и неке одговоре и правце дјеловања којих би се полиција требала придржавати.

Из показивања начина саопштавања информација из полиције да се закључити да је потребно, у оквирима полицијских агенција, успоставити и јасно прецизирати начине поступања у области информисања јавности, у случајевима гдје се дјеца и малољетници појављују у кривичном поступку, те радити на заштити њихових права.

Све наведено упућује нас на закључак да би полицијске агенције (и други органи који проводе кривични поступак) као и укупан систем безбједности, требао више пажње посветити заштити права дјецe и малољетника у кривичном поступку, приликом информисања грађана, и у свим случајевима поштовати та права, без обзира да ли она била права малољетних извршилаца, малољетних жртава или свједока кривичног дјела, а која им гарантују међународни и домаћи правни документи.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку ФБиХ, *Службене новине Федерације БиХ*, бр. 7/14.
2. Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 31/10.
3. Закон о заштити и поступању са дјецом и малољетницима у кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ, *Службени гласник Брчко дистрикта БиХ*, бр. 41/11.
4. Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 03/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13.
5. Закон о кривичном поступку Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, Службена пречишћена верзија, *Службени гласник БДБиХ*, бр. 33/13.
6. Закон о кривичном поступку Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 53/12.

7. Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине ФБиХ*, бр. 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 09/09, 12/10, 08/13, 59/14.
8. *Кодекс за штампу Босне и Херцеговине*, Вијеће за штампу Босне и Херцеговине.
9. Кривични закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/3, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10, 47/14, 22/15, 40/15.
10. Кривични закон Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, *Службена пречишћена верзија*, *Службени гласник БДБиХ*, бр. 33/13.
11. Кривични закон Републике Српске, *Службени гласник РС*, бр. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13.
12. Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине ФБиХ*, бр. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14.
13. Крстић, О., *Криминалистичка превенција и прогностика* Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2005.
14. Модли, Д., Корајлић, Н., *Криминалистички рјечник*, Центар за културу и образовање, Тешањ, 2002.
15. Муратбеговић, Е., *Анализа усклађености законодавства о малолетничком преступништву у Босни и Херцеговини с међународним стандардима (примјена алтернативних мјера у оквиру постојећег законског оквира о малолетницима у односу на међународне стандарде и праксу)*, Save the Children International, Сарајево, 2014.
16. Odeljan R., Jagnjić S., *Улога полиције у заштити приватности дјече у медијима*, *Заштита приватности дјече у медијима*, *Zbornik priopćenja s tribune*, Правобранитељ за дјecu, Zagreb, 2009.
17. Симовић Н. Миодраг, Јовашевић Д., Митровић Љ., Симовић-Нишевић М., Коментар Закона о заштити и поступању са дјецом и малолетницима у кривичном поступку Републике Српске, Међународно удружење научних радника – АИС, Бања Лука, 2010.
18. *Smjernice u odnosima s medijima*, Republika Hrvatska, Ministarstvo unutarnjih poslova, Kabinet ministra, Služba za odnose s javnošću.
19. *Устав Босне и Херцеговине*, ЈП НИО Службени лист БиХ, Сарајево, 1999.
20. Шамић, М., *Како настаје научно дјело*, Свјетлост, Сарајево, 2003.

INTERNATIONAL AND LOCAL LEGAL FRAMES IN POLICE
PUBLIC INFORMING ON CHILDREN AND MINORS
IN CRIMINAL PROCEDURES

Halid Emkic, PhD

Police of Brcko District of Bosnia and Herzegovina

Abstract: Many international conventions, rules, guidelines, recommendations, resolutions and other documents, stipulate a different position of children and minors in relation to adults who are subject to criminal procedures. These international documents underline the need for introducing special procedures and actions for children and minors and contain numerous recommendations which relate to dealing with children and minor perpetrators or victims of a criminal act, especially in the course of the criminal procedure. This among others requires “protection of privacy” of children and minors in sense of excluding the public and informing the public on children and minor in all phases of the criminal procedure.

On the other hand the transparency of the work of the police in a democratic society represents one of the basic principles. The police have the obligation, and in some cases the need, of promptly informing the public on events which are of interest, and which in the given time and to a large extent have an impact to the overall security situation. Through the police informing of the public on criminal acts and investigations, the police frequently makes mistakes which to a larger extent jeopardize the rights of children and minors during a certain criminal procedure. Through media announcements and various statements of the representatives of the police, the police is obliged to protect to the highest possible extent the identity and integrity of children and minors who are in various manners “processed” during the criminal procedure. Information on children and minors which are released by the police need to be in accordance with the procedures prescribed by law with an aim to obey the maximum prescribed human rights of this categories.

Therefore, this paper deals with and scientifically examines a very sensitive field of the rights of minors and the relation of the police towards children and minors in the field of police informing in which it would be possible, with scientific examination, to work more on the protection of human rights of children and minors in a criminal procedure.

Keywords: child, minor, police, course of criminal procedure, public relations.

ПРАВНИ АСПЕКТИ ПОСТУПКА ИЗДАВАЊА ЛИЧНИХ ДОКУМЕНАТА ЛИЦИМА БЕЗ ПРЕБИВАЛИШТА (БЕСКУЋНИЦИМА)

Др Мирела Јокић¹

Министарство унутрашњих послова Републике Српске

Сажетак: У овом раду се указује на правни аспект рјешења проблема издавања личних докумената лицима без мјеста и адресе становања, односно пребивалишта (бескућницима). Најновијим законским рјешењима из области пријаве-одјаве пребивалишта у Босни и Херцеговини утврђен је начин на који и лица без мјеста и адресе становања могу пријавити адресу становања и на тај начин испунити један од услова за издавање личне карте. То је својеврсна новина у односу на досадашња законска рјешења из поменуте области која нису предвиђала ову могућност, чиме су бескућници били ускраћени за посједовање личне карте па самим тим и за остваривање основних личних права и слобода, као што је нпр. слобода кретања. Бескућници тако нису могли остварити ниједно своје уставом загарантовано право као ни остала права из области социјалне заштите (социјална помоћ, смјештај у прихватилиште, итд.). То је свакако представљало својеврсну дискриминацију према тим лицима, којима је иначе потребна свака врста помоћи, а коју нису могли остварити из формалних разлога односно због непосједовања личних докумената и немогућности идентификације у вези с тим. Најновијим измјенама Закона о пребивалишту држављана БиХ ова неправда је исправљена и утврђен је начин на који бескућници могу пријавити адресу становања и стећи основни услова за издавање личне карте, што је опет предуслов за остварење основних права и слобода.

Кључне ријечи: бескућници, лична права и слободе, лична документа, слобода кретања, мјесто и адреса становања.

Увод

Када је ријеч уопште о проблематици остваривања и заштите људских права и слобода, важно је истаћи да држава и њене инсти-

¹ e-mail: mirelajokic@rocketmail.com

туције, да би обезбиједиле оптималне услове за њихово остваривање и заштиту, морају имати, прије свега адекватну нормативну основу за то, као и оспособљене органе који ће на правилан и правовремен начин примјенити те прописе. Дакле, први корак у остваривању и заштити људских права и слобода који је Босна и Херцеговина, као држава која гравитира према Европској унији и Европским интеграцијама, била у обавези да изврши, јесте нормативно уређење области људских права и слобода, на начин да се свим грађанима без дискриминације омогући остваривање и заштита њихових основних права и слобода. Већину тих обавеза је извршила прихвативши међународне стандарде у области остваривања и заштите људских права и слобода и уградивши их као такве у свој Устав и уставе ентитета, па у том дијелу не заостаје превише за другим савременим демократским државама.

Исто тако, чињеница је да је ова област уређена законским и подзаконским актима чија су рјешења често мањкава, недоречена и непотпуна. То је посебно изражено кроз проблематику у области остваривања права на слободу кретања и настањивања грађана, чија су законска рјешења, због својих празнина и недоречености у погледу правилног утврђивања чињеница у поступку пријаве – одјаве пребивалишта, у пракси, остављала могућност за разне злоупотребе и неправилности, што се већ и дешавало, а које могу оставити за собом несагледиве посљедице. У овом случају посебно истичемо једну од мањкавости Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине², а ради се о томе да све до 2015. године није била предвиђена могућност легалне пријаве пребивалишта, односно адресе становања за лица која немају адресу становања нити средстава којим би могли намирити потребу становања (бескућници). Самим тим, та лица су била ускраћена не само за посједовање личне карте и других личних докумената, већ су била и лишена основних права и слобода које нису могли остварити на законом утврђен начин, јер је предуслов за остваривање истих посједовање личне карте. Мора се напоменути и то да је посједовање личне карте уједно и предуслов за покретање поступака за издавање других личних докумената као што је путна исправа (пасош), који су у директној вези са остваривањем неких права и слобода, прије свега мислећи на слободу кретања, али и друга права везана за лични статус грађана.

² Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 32/01, 56/08 и 58/15.

Појам личне карте – историјски приказ

У свим новонасталим државама на територији бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, лична карта је законски утврђена као обавезни документ, којим њен ималац доказује свој идентитет, а по потреби и друге чињенице у правном саобраћају. Обавеза грађана да приликом путовања или само кретања по унутрашњости земље, доказују свој идентитет, одавно датира на овим просторима. У прилог томе говори и чињеница о постојању јавних исправа за путовање у иностранство као и за кретање по унутрашњости земље, које су издавали у Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца полицијски органи, а по потреби и општински органи. Те исправе, које су грађани користили за путовања и кретања по унутрашњости земље са називом „објава за унутрашњи саобраћај“ и у правилу нису биле обавезне. Министарство унутарњих послова Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, по указаној потреби могло је наредити обавезно увођење објава за унутрашњи саобраћај. С друге стране, свако лице је било дужно да се легитимише на тражење полицијских или општинских органа. Правилником о издавању и визирању путних исправа за грађане Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца³ био је прописан изглед објаве за унутрашњи саобраћај. Правилник је предвиђао да су те објаве за унутрашњи саобраћај исписане на четвртини хартије на домаћем језику и, сем фотографије која је утискивана у врху објаве с лијеве стране, морао се унијети и опис сопственика објаве са потписом лица које је издало објаву, печат надлештва као и датум издавања и вријеме трајања.⁴ Каснији обрасци објава за унутрашњи саобраћај имали су изглед мање књижице у којој су били наведени лични подаци о лицу, његовом мјесту становања, његова фотографија и простор за унос одређених промјена везаних за претходно унесене податке. Није било посебно изненађење то што у наведеном правилнику нису споменути проблеми везани за бескућнике и њихово право на лична документа, или то што су у тадашњој литератури ова лица споменута и као луталице, распикуће, јер видљиво је да објаве за унутрашњи саобраћај

3 „Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца“, број 85–VIII од 1924. године.

4 Алимпић, Д., *Полицијски речник*, Београд, 1927, стр. 220-221 (Правилником о издавању и визирању путних исправа за грађане Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца предвиђен је изглед обрасца објаве као и подаци који су садржани у истој, па је тако нпр. опис лица на објави гласио: „коса смеђа, очи црне, профил правиан“ и сл.).

нису биле обавезне за грађане осим по потреби, па самим тим није се ни водила посебна евиденција о овим лицима.

Такви слични обрасци личне карте (варијанте папирнате књижице) били су заступљени дуги низ година на цијелом простору бивше државе Социјалистичке Федеративне Републике Југославије. Након распада државе, у појединим новонасталим државама такви обрасци су се, с одређеним мањим измјенама (које су се већином односиле на повећање безбједности докумената приликом њихове израде од могућег фалсификовања и биле су већином продукт модернизације опреме или других фактора), задржали све до увођења електронских личних исправа које су данас у оптицају у свим државама овог региона.⁵ У Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији, област издавања личних карата била је регулисана одговарајућим законом и подзаконским актима, па је тако нпр. у Закону о личној карти Социјалистичке Федеративне Републике Југославије из 1965. године⁶ утврђено да је лична карта јавна исправа о истовјетности имаоца и служила је као доказ о југословенском држављанству и чињеницама о рођењу њеног имаоца. Тиме је доказна снага личне карте, у односу на дотадашње исправе (легитимације) којима су грађани доказивали свој идентитет, проширена и на чињенице о држављанству и рођењу, чиме су створени и објективни услови за поједностављење односа на релацији грађанин – управа.

Наиме, и поступак издавања личне карте био је регулисан поменути-м прописима, те сходно томе, издавање личних карата је утврђено као дјелатност органа унутрашњих послова са превасходним циљем да се, када се за то укаже потреба, утврђивањем идентитета грађана у појединим ситуацијама обезбиједи јавни ред и мир, безбједност земље, поредак, као и безбједност саобраћаја. У поменутом Закону о личној карти истакнуто је да општински органи унутрашњих послова у поступку издавања личне карте прије њеног издавања спроводе одређене радње у циљу утврђивања битних чињеница у поступку, као што су утврђивање идентитета лица који се доказује одређеним доказима попут старе личне карте или извода из матичне књиге, преби-

5 Митровић Љ., Јокић М., *Право унутрашњих послова*, ВШУП, Бања Лука, 2015.

6 „Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије“, број 8/1965 (Лична карта је једнообразна за цијелу земљу. Образац личне карте штампан је на пунијој, посебној врсти хартије, димензија 6,5 x 9,5 cm, а да би се спријечило фалсификовање личне карте предузима се низ мјера којима се осигурава њена аутентичност, као што су нпр. врста папира, цртежи на папиру, врста штампе и сл. Послови израде ових образаца давани су организацији којој овласти надлежни орган унутрашњих послова).

валишта које се доказивало одговарајућим рјешењем, уговором и сл. Притом, није се водило рачуна о недостацима везаним за законску могућност пријављивања пребивалишта за лица без пребивалишта (бескућници) којим би они испунили један од предвиђених услов за подношење захтјева за издавање личне карте. Тај проблем није на адекватан начин био третиран ни Законом о евиденцији пребивалишта и боравишта грађана Социјалистичке Федеративне Републике Југославије.⁷ Такав став према бескућника се можда могао правдати чињеницом да је социјална политика тадашње државе ишла у том правцу да се за свако лице настојало обезбиједити минимални услови за живот, који је подразумијевао и средства за смјештај.

Законом о личној карти држављана Босне и Херцеговине⁸ лична карта дефинише се као јавна исправа којом се доказује идентитет лица као и чињенице о мјесту и датуму рођења, пребивалишту, односно боравишту за расељено лице и држављанство Босне и Херцеговине⁹, с тим да се и у земљама региона лична карта слично дефинише. Под појмом јавне исправе у овом случају подразумијева се исправа коју је у прописаном облику издао државни орган или установа у оквиру својих надлежности, као и исправа коју је у таквом облику издала самостална установа или организација у пословима јавне службе. Јавна исправа је у ствари службени доказ да је оно што она садржи чињенично тачно док се супротно не докаже.¹⁰ У том смислу, личном картом као јавном исправом се, прије свега, утврђује идентитет лица који, у ствари, представља истовјетност лица која се утврђује на основу ознака које га карактеришу и издвајају од осталих лица (рођено и породично име, пол, узраст, старост, особени знаци, итд.), али је исто тако средство којим њен ималац може да оствари своја права и слободе утврђене уставом али и другим прописима. Област везана за послове издавања личних карата, као и друге послове с тим у вези, од самог почетка била је и остала предмет законског регулисања, што се задржало и у данашњим условима у свим државама у којима је посједовање личне карте прописано као обавеза њених грађана.

Полазећи од норми које обухвата право унутрашњих послова, могу се разликовати исправе које издају органи унутрашњих послова,

⁷ Службенилист СФРЈ, бр. 8/65.

⁸ Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 32/01, 16/02, 32/07, 53/07, 56/08 и 18/12.

⁹ Члан 1 Закона о личној карти држављана БиХ, Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 32/01, 16/2002, 32/2007, 53/2007, 56/2008 и 18/2012.

¹⁰ Бошковић, М., *Криминолошки лексикон*, Нови Сад, 1999, стр. 125.

а које се односе искључиво на личност и које се сматрају идентификационим документом, а у које спада и лична карта или легитимација, од исправа које се односе на нека друга статусна питања, а у које спадају возачка дозвола, саобраћајна дозвола и сл., иако и ове исправе, у одређеним случајевима, могу послужити као идентификациони документи.¹¹

Лична карта је јединствена за све држављане Босне и Херцеговине и важи на цијелој њеној територији како би се држављанину Босне и Херцеговине олакшало доказивање идентитета када се за то укаже потреба, као и могућност несметаног кретања на њеној територији, а и шире ако постоје одговарајући билатерални споразуми. Такође, Законом о личној карти држављана Босне и Херцеговине речено је да је сврха овог закона да се успостави идентификација грађана Босне и Херцеговине као и да се омогући издавање личне карте сваком држављанину. Закон је, такође, предвиђао обавезу да сваки држављанин старији од 18 година са пребивалиштем у Босни и Херцеговини има личну карту издату у мјесту пребивалишта и то је његова дужност, а лица старија од 15 година и млађа од 18 година исто тако могу из личних разлога да поднесу захтјев за издавање личне карте, што представља њихово право, а не и обавезу.

Исто тако, овим законом утврђен је цјелокупан поступак издавања личне карте, почевши од самог подношења захтјева за издавање личне карте. Наиме, лице које захтијева издавање личне карте дужно је поднијети захтјев за издавање личне карте на прописаном обрасцу чији је изглед и садржај прописан чл. 2 и 3 Правилника о обрасцу захтјева за издавање и замјену личне карте и начину вођења евиденција о захтјевима, и том приликом му се узимају сљедећи биометријски подаци и то: а) фотографија, б) отисци прстију и в) потпис.¹²

Уз захтјев за издавање личне карте, подносилац је дужан приложити сљедећу документацију:

- пријаву пребивалишта-боравишта (ова пријава се добија код органа унутрашњих послова надлежног за издавање личних докумената и иста се издаје без накнаде);

- извод из матичне књиге рођених и

- увјерење о држављанству.

11 Милетић, С., Југовић, С., *Право унутрашњих послова*, Београд, 2009, стр. 302.

12 Члан 2 Правилника о начину узимања биометријских података у поступку издавања личних карата.

Захтјев за издавање личне карте садржи сљедеће податке о подносиоцу захтјева који се уносе у личну карту:

- име и презиме подносиоца захтјева;
- датум и мјесто рођења подносиоца захтјева;
- општину пребивалишта подносиоца захтјева или боравишта за расељено лице;
- пол подносиоца захтјева;
- јединствени матични број подносиоца захтјева;
- фотографију подносиоца захтјева;
- потпис подносиоца захтјева;
- отиске прстију подносиоца захтјева;
- држављанство подносиоца захтјева и
- потпис подносиоца захтјева.¹³

С обзиром да је и овим законом, као један од услова за подношење захтјева за издавање личне карте, наведен и тај услов да подносилац захтјева треба уз захтјев да достави и увјерење о пребивалишту, њиме нису поменута лица као што су бескућници, за која је јасно да немају пребивалиште нити га на ваљан начин могу пријавити. Тако је бескућницима било ускраћено право да на правилан и легалан начин поднесу захтјев за издавање личне карте. Такав пропуст директно је утицао и на ускраћивање њихових основних права и слобода која су уставом и законима гарантована свим грађанима и довео та лица у неравноправан положај у односу на друге грађане.

Из наведеног је видљиво да је пријава пребивалишта, односно увјерење о пребивалишту један од услова за подношење захтјева за издавање личне карте, који бескућници не могу испунити на ваљан и легалан начин, али исто тако, морамо рећи и то да Закон о личној карти држављана Босне и Херцеговине само уређује, поступак издавања личне карте, њену сврху као и обавезу свих пунољетних грађана да посједују овај идентификациони документ, али не уређује област пријаве-одјаве пребивалишта грађана, јер ту област уређује одговарајући Закон о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине¹⁴. То свакако није разлог да категорија бескућника не буде на одговарајући начин обухваћена и Законом о личној карти држављана Босне и Херцеговине.

¹³ Члан 6 Закона о личној карти држављана Босне и Херцеговине.

¹⁴ Службени гласник Босне и Херцеговине, бр. 32/2001, 56/2008 и 58/2015.

Појам пребивалишта и адресе становања

Када говоримо о појму пребивалишта, мјеста и адресе становања, претпостављамо да свако лица мора имати мјесто становања, односно мјесто гдје станује или гдје има намјеру да се настани и по многим то је основно тумачење појма пребивалишта. Иако постоји више тумачења појма пребивалишта и боравишта већина се своди на то да је пребивалиште општина или друга регионална цјелина (дистрикт) у којој се њихов држављанин настани с намјером да тамо стално живи, док је боравиште општина или друга регионална цјелина (дистрикт) гдје се држављанин настани с намјером да тамо привремено живи, па је ова дефиниција пребивалишта прихваћена и у Закону о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине. С тим у вези, можемо издвојити тумачење М. Бошковића да је пребивалиште мјесто у коме је грађанин стално настањен, гдје претежно борави и остварује своја грађанска права и дужности, а уједно је и основ за одређивање мјесне надлежности у кривичном, управном или другом поступку. У криминалистици по пребивалишту воде се неке криминалистичко-оперативне евиденције, а криминалистичка истраживања управо указују на то да делинквенти криминално и преступнички најчешће дјелују у мјесту пребивалишта.¹⁵ Слично мишљење има и С. Милетић, по коме је пребивалиште мјесто у коме се грађанин настанио са намјером да у њему стално живи, тако да се и промјена адресе стана може сматрати промјеном мјеста пребивалишта за то лице, а боравиште је, опет, мјесто у коме грађанин привремено живи ван свог пребивалишта.¹⁶ Пребивалиште или трајно боравиште, како га дефинише С. Иванда, јесте мјесто у којем се грађанин настанио са намјером да у њему стално живи и сходно томе грађанин може имати само једно пребивалиште, док је боравиште мјесто у коме грађанин нема намјеру да се и настани, али с обзиром на временски период боравка оно може бити уобичајено и привремено. Уобичајено боравиште је мјесто у којем грађанин трајније борави без намјере настањења, а привремено боравиште је мјесто у коме се грађанин задржава нешто краћи период (нпр. највише до 30 дана).¹⁷

Сходно одредбама Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине утврђен је и појам адресе становања те је, с тим у вези,

15 Бошковић, М., *Криминолошки лексикон*, Нови Сад, 1999, стр. 265.

16 Милетић С., *Основи јавне безбедности-послови и начин рада*, Београд, 2004, стр. 69.

17 Ivanda, S., *Policijsko upravno pravo*, Zagreb, 2004, str. 61.

речено да се под адресом становања подразумејева назив улице и број куће или стана у мјесту у којем држављанин има пребивалиште или боравиште.¹⁸

Свакако да одређивање појма пребивалишта и боравишта грађана, односно адресе становања као и регулисање послова везаних за пријаву-одјаву пребивалишта имају вишеструки значај у правним или другим односима како за орган који води одређени поступак тако и за само лице.¹⁹ Стога је материја пребивалишта и боравишта, као и послови пријаве-одјаве пребивалишта и боравишта, од изузетне важности, која се огледа у многим друштвеним и правним сферама, прије свега у одређивању мјесне надлежности органа у кривичним, управним, грађанским и другим поступцима (нпр. надлежност органа у управним поступцима одређује се према пребивалишту странке, а ако има више странака, према пребивалишту оне странке према којој је управљен захтјев).²⁰ Исто тако, вођење одговарајућих евиденција државних органа односно регистара грађана, бирачких спискова и сл., повезано је са пријавом-одјавом пребивалишта односно боравишта грађана као и са самом безбједношћу и стабилношћу државе.²¹ Управо из ових разлога битно је да чињенице везане за пријаву или одјаву пребивалишта и боравишта грађана буду тачне и регулисане одговарајућим законским и подзаконским актима. Из истих тих разлога и у Босни и Херцеговини материја пребивалишта и боравишта регулисана је одговарајућим законским и подзаконским актима, од којих су најзначајнији:

- Закон о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине;

- Правилник о поступку пријаве и одјаве пребивалишта држављана Босне и Херцеговине, образцима и евиденцијама пребивалишта и боравишта;²²

- Правилник о вршењу надзора над провођењем Закона о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине.²³

У складу с одредбама члана 5 Закона о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине, а имајући у виду важност материје

18 Члан 3 Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине.

19 *Правни лексикон*, Београд, 1964, стр. 702.

20 Поповић, С., *Коментар Закона о општем управном поступку*, Београд, 1987, стр 58.

21 Милетић, С., *Основи безбедности – послови и начин рада*, Београд, 2004, стр. 69.

22 *Службени гласник Босне и Херцеговине*, бр. 39/2002 и 2/2009.

23 *Службени гласник Босне и Херцеговине*, бр. 39/2002 и 56/2008.

пребивалишта и боравишта за многе друштвене и безбједносне токове, органи надлежни за послове пријаве-одјаве пребивалишта, као и адресе становања, јесу ентитеска министарства унутрашњих послова, односно њихове организационе јединице, као и Јавни регистар Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

Држављанима Босне и Херцеговине, као и другим лицима дозвољава се неограничено кретање, настањивање и боравак у свим дијеловима Босне и Херцеговине односно Републике Српске, а евентуална ограничења кретања и настањивања постоје само у случајевима предвиђеним уставом или законом. Никаква ограничења из политичких разлога не могу бити установљена ниједним законским или подзаконским актом. Као једна од законских могућности ограничења кретања за држављане Босне и Херцеговине односно Републике Српске предвиђена је у складу са Законом о кривичном поступку Републике Српске²⁴ у случајевима када суд може донијети рјешење о изрицању мјере забране напуштања боравишта и забране путовања ако постоје околности које указују да би осумњичени или оптужени могао напустити своје мјесто пребивалишта.

У складу са већ наведеним посебно се мора истаћи чињеница да одредбе Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине, све до измјена 2015. године, нису предвиђале обавезу доказивања чињенице пребивалишта у поступку пријаве – одјаве пребивалиште. Наиме, постојала је одредба која каже да подносилац захтјева у том поступку треба да да тачне податке о пребивалишту и, у ствари, таквом недореченом законском одредбом законодавац је оставио могућност одређених злоупотреба у поступцима пријава или одјава пребивалишта. На тај начин лица су свјесно жељела избјећи поједине обавезе и довела су до несклада у евиденцијама о пребивалишту које воде надлежни органи унутрашњих послова са стварним стањем на терену када је у питању пријава или одјава пребивалишта. Управо због већ поменуте важности правилног и тачног вођења службених евиденција о пријављеним или одјављеним лицима, таква пракса се морала промијенити.

Када сагледамо одредбе овог закона, видљиво је да се законодавац на овај начин није упустио у суштину проблема, посебно када су у питању лица – бескућници. Штавише, ни у једном моменту ни једном законском одредбом из области пребивалишта, личних докумената и

²⁴ Службени гласник Републике Српске, бр. 49/2003, 108/2004, 37/2006, 73/2010, 1/2012 и 67/2013.

сл. Законодавац се није бавио проблемима лица која немају мјесто и адресу становања нити средства којима би могла намирити потребу становања (бескућници) и која нису у могућности да испуне потребне услове о пријави пребивалишта, односно адресе становања. Из тог разлога бескућници нису могли на ваљан начин и са тачним подацима, поднијети захтјев за издавање личне карте и тако себи обезбиједити остваривање основних права и слобода, као што је нпр. слобода кретања, али и остала права која су уставом и законским прописима загарантована свим грађанима. Управо на тај начин законодавац је под причом о слободи кретања дозволио одређене манипулације код пријава или одјава пребивалишта, које су опет доводиле до проблема када је у питању стварно стање у мјестима пријаве или одјаве пребивалишта.

Као што је већ речено, Закон о личној карти држављана Босне и Херцеговине утврдио је да је пријава пребивалишта или адресе становања, односно посједовање увјерења о пребивалишту услов који мора испунити лице да би поднијело захтјев за издавање личне карте, али рјешење, у случају бескућника, није било то да бескућници могу пријавити било коју адресу становања без одговарајућег доказа или провјере, што је на неки начин омогућио Закон о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине. То је једноставно само чинило додатни проблем органима унутрашњих послова који воде службене евиденције о пребивалишту својих држављана, јер стање у евиденцијама није одговарало стварном стању на терену, те су опет били на почетку проблема везаног за бескућнике и издавање личних докумената тим лицима. Тек 2015. године измјенама Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине ова неправилност је отклоњена, па је неправда према бескућницима исправљена тако што је измјењен члан 8 овог закона. Тако је овим измјенама законодавац, по први пут, узевши у обзир проблеме бескућника, уврстио одредбу по којој орган социјалног старања може омогућити бескућнику да у поступку пријаве пребивалишта код надлежног органа унутрашњих послова, пријави пребивалиште на адреси установе социјалног старања, уз обавезу да достави адресу за контакт, која може бити код физичког или правног лица уз њихову сагласност. Тек, овако регулисаном одредбом бескућници могу да на легалан и ваљан начин пријаве пребивалиште и буду евидентирани у одговарајуће евиденције о пребивалишту, која неће бити у нескладу са стварним стањем, а на основу којих могу добити

увјерење о пребивалишту, чиме су испунили један од услова за подношење захтјева за издавање личне карте. Посједовање личне карте бескућницима даје могућност да себи обезбиједе остваривање основних права и слобода грађана, као и оних која су им загарантована законским прописима из области социјалне помоћи и других давања. Такође, посједовање личне карте је и предуслов за издавање других личних докумената попут пасоша, итд. Иако и та законска рјешења имају својих мањкавости у пракси (контакт адресе, плаћање образаца личних докумената, недостатак материјалних давања и социјалног програма од стране државе према бескућницима и други) тренутно су добра подлога за даље рјешавање проблема бескућника везаних за посједовање личних докумената и остваривање својих права и слобода, јер само на такав законом прописан начин бескућници могу легално остварити своја права и слободе.

Закључак

Категорија лица као што су бескућници већ су по свом социјалном статусу, укључујући и материјалне могућности, у подређеном положају у односу на друга лица, тако да су законска рјешења из области пребивалишта и личних докумената, све до доношења Закона о измјенама и допунама Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине из 2015. године, само погоршала њихов и тако тежак положај у друштву. Када је ријеч о остваривању основних права и слобода, њих је управо такав статус, као и законске недоречености и мањкавости, кочио у друштвеном или било ком другом напретку у циљу побољшања квалитета свог живота. Тек поменутих измјенама Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине, бескућници су могли по први пут да на легалан начин пријаве пребивалиште и остваре услове за подношење захтјева за издавање личних докумената и самим тим отворе себи пут до, тада њима недоступне, повластице у виду остваривања права на социјалну помоћ, на смјештај у прихватилишту, слободу кретања, право да буду на бирачким списковима итд., која има сваки држављанин Босне и Херцеговине.

Измјенама Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине из 2015. године по први пут је бескућницима остављена не само могућност да пријаве пребивалиште и буду евидентирани у службеним

евиденцијама о пребивалишту, већ и да буду евидентирани у органима социјалног старања. То и у пракси представља велики напредак, јер до тада надлежне институције нису могле имати тачне податке о броју пријављених пребивалишта бескућника. Надаље ове проблеме не треба посматрати само из угла социјалне проблематике, јер су они за собом доносили и проблеме у свакодневном обављању послова и задатака од стране органа унутрашњих послова када се бескућници, што није био риједак случај, појаве као свједоци или осумњичени у неком кривичном поступку, па полицијски службеници нису могли на адекватан начин успоставити контакт са тим лицима или је то у највећој мјери било изузетно отежано.

Стога, најновије измјене Закона о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине из 2015. године довољно су ријешиле ове проблеме не само када су у питању статусна питања и остваривања права и слобода бескућника, већ су у великој мјери олакшале рад и органима социјалног старања као и органима унутрашњих послова. Међутим поједини проблеми су и даље остали, а тичу се недовољног материјалног ангажовања државе у обезбијеђивању прихватилишта за бескућнике, кадровског и сваког другог јачања органа социјалног старања, што је нажалост и даље горући проблем у Босни и Херцеговини.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алимпић, Д., *Полицијски речник*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд, 1927.
2. Бошковић, М., *Криминолошки лексикон*, Матица Српска, Нови Сад, 1999.
3. Ivanda, S., *Policijsko upravno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2004.
4. Милетић С., *Основи јавне безбедности – послови и начин рада*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2004.
5. Милетић, С., Југовић, С., *Право унутрашњих послова*, КПА, Београд, 2009.
6. Митровић Љ., Јокић М., *Право унутрашњих послова*, ВШУП, Бања Лука, 2015.
7. Поповић, С., *Коментар Закона о општем управном поступку*, Савремена администрација, Савремена администрација, Београд, 1987.

8. *Правни лексикон*, Београд, 1964.
9. Правилник о издавању и визирању путних исправа за грађане Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, *Службене новине Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца*, бр. 85–VIII од 1924. године.
10. Правилник о поступку пријаве и одјаве пребивалишта држављана Босне и Херцеговине, обрасцима и евиденцијама пребивалишта и боравишта, *Службени гласник Босне и Херцеговине*, бр. 39/2002 и 2/2009.
11. Закона о пребивалишту и боравишту држављана Босне и Херцеговине, *Службени гласник Босне и Херцеговине*, бр. 39/2002 и 56/2008.
12. Закон о личној карти држављана Босне и Херцеговине, *Службени гласник Босне и Херцеговине*, бр. 32/2001, 16/2002, 32/2007, 53/2007, 56/2008 и 18/2012.
13. Закон о пребивалишту држављана Босне и Херцеговине, *Службени гласник Босне и Херцеговине*, бр. 32/2001, 56/2008 и 58/2015.
14. Кривични закон Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 49/2003, 108/2004, 37/2006, 70/2006, 73/2010, 1/2012 и 67/2013.
15. Закон о личној карти Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, бр. 8/1965.
16. Закон о евиденцији пребивалишта и боравишта грађана Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист Социјалистичке Федеративне Републике Југославије*, бр. 8/1965.

LEGAL ASPECTS OF THE PROCEDURE FOR ISSUING
IDENTITY DOCUMENTS TO PERSONS WITHOUT
RESIDENCE (HOMELESS)

Mirela Jokic, PhD

Ministry of the Interior of the Republic of Srpska

Abstract: This paper points out the legal aspect of the solution to the problem of issuing identity documents to persons without a place and address of residence (homeless). The latest legal solutions in the field

of registration – cancellation of permanent residence in Bosnia and Herzegovina set out the procedure for persons without place and address of residence to register the address of residence and thus fulfil one of the conditions for the issuance of the identity card. This is a kind of novelty compared to the previous legal solutions in this field, which did not enable this possibility and prevented homeless to have identity card issued and to exercise individual's fundamental rights and freedoms such as freedom of movement. The homeless were not able to exercise any of their constitutional rights as well as other rights in the field of social protection (social assistance, accommodation in a shelters, etc.). It was definitely a kind of discrimination against those persons who otherwise needed every kind of assistance which they could not formally get due to the lack of personal identity documents and thus the inability to be identified. The latest amendments to the Law on the residence of citizens of BiH have corrected this and set out the procedure for homeless to register the address of residence and meet the basic requirement for the issuance of identity cards, that being a prerequisite for the exercise of basic rights and freedoms.

Keywords: homeless, personal rights and freedoms, personal documents, freedom of movement, place and address of residence.

БЛИСКА ЗАШТИТА СУДИЈА И ТУЖИЛАЦА КАО ПРЕДУСЛОВ
НЕЗАВИСНОГ И НЕПРИСТРАСНОГ ПРАВОСУЂА И
ВЛАДАВИНЕ ПРАВА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Златко Моратић, МА¹

Амбасада Сједињених Америчких Држава у Босни и Херцеговини
moraticz@gmail.com

Сандра Кобајица, МА²

Факултет за криминалистику, криминологију и сигурносне
студије Универзитета у Сарајеву
skobajica@fkn.unsa.ba

Сажетак: Носиоци правосудних функција, као незамјенив стуб власти модерних демократских држава, неприкосновен су јемац владавине права и симбол организоване и снажне државе. Као један од темељних предуслова професионалног, независног и непристрасног правосуђе, озбиљне борбе против организованог криминалитета, процесуирања тешких кривичних дјела попут тероризма, али и одузимања имовине стечене кривичним дјелима, намеће се сигурносни аспект рада правосудних органа, нарочито сигурно окружење судија и тужилаца на радним мјестима. Ове теме у посљедњих неколико година постају централним питањима јавног дискурса и у Босни и Херцеговини, посебно потакнуте социополитичким контекстом у свјетлу еуроатланских интеграција.

Узевши у обзир наведено, аутори у раду анализирају спровођење сигурносних протокола у вези са стандардним процедурама при вршењу дужности судија и тужилаца, али и других веома битних домаћих и страних званичника, а које су повјерене различитим организационим јединицама. Основни циљ рада укључује научну експликацију модалитета којима се успоставља равнотежа између захтјева протокола и сигурности.

Аутори изводе закључке како би се постављањем нових стандарда у блиској заштити судија и тужилаца повећала општа сигурност у право-

1 З. Моратић, МА, члан тима за непосредно осигурање америчког амбасадора у Босни и Херцеговини.

2 С. Кобајица, МА, асистентка на Факултету за криминалистику, криминологију и сигурносне студије Универзитета у Сарајеву.

судним институцијама, што је основни предуслов њихове независности и ефикасности, али и већег повјерења од стране грађана, те испуњавања услова у приближавању Босне и Херцеговине Европској унији.

Кључне ријечи: правосуђе, сигурносни протоколи, блиска заштита личности, Босна и Херцеговина.

Уводна разматрања

Камен темељац демократског друштва заснованог на владавини права чине поштивање, заштита и усавршавање успостављеног система и механизма заштите независности и непристрасности правосудног система. Као основни предуслов независног правосуђа у Босни и Херцеговини (у даљем тексту БиХ), честој теми јавног дискурса на националном али и међународном нивоу, без икакве сумње се истиче сигурно окружење судија и тужилаца на радним мјестима, односно питање њихове личне безбједности али и безбједности чланова њихових породица. У мноштву фактора и околности којима се ограничава/угрожава независност правосуђа, између осталог, издваја се недостатак независних процедура при избору судија као и дисциплинског поступка, кашњења у исплати плаћа те различита угрожавања сигурности упосленика правосудних институција, нарочито када је ријеч о кривичним поступцима против организованог криминалитета.

Пружајући подршку независном бх. правосуђу, представници међународне заједнице, као и делегације из региона и свијета, долазе у посјету свим нивоима власти у БиХ. Управо су ти доласци те протоколи који се спроводе приликом њих с циљем осигурања безбједности његових директних учесника предмет овог рада. Основни циљ рада је да се на научној основи објасне модалитети којима се успоставља равнотежа између захтјева протокола и сигурности у пружању заштите судијама и тужиоцима, али и свим осталим особама које статус штићене особе добивају истовремено по преузимању одређених функција у органима законодавне и извршне власти.

Анализом сигурности и правне заштите правосудних органа у БиХ, разматрањем основних термилолошких одређења конструкта штићених особа (веома битних особа, оп. а.), потенцијалних угроза са којима се могу сусрести због посла који обављају, али и организацијским, техничким и другим аспектима обезбјеђења заштите таквих особа, на

јасан и свеобухватан начин настојаће се сагледати комплексност проблема очувања сигурности и правне заштите правосуђа те самим тим и заштите судија и тужилаца као његовог незамјењивог дијела.

Сигурност и правна заштита правосудних органа у босни и херцеговини

Пријетње или напади на зграде правосудних институција, носиоце правосудних функција и друге упосленике, чланове њихових породица или њихову имовину, али исто тако пријетње или напади на свједоке, озбиљно нарушавају темеље правног поретка и личну сигурност грађана те доводе у питање ефикасност борбе против свих облика криминалитета.

Због деликатности, тежине и одговорности посла који обављају, носиоци правосудних функција, али и чланови њихових породица, често су мета пријетњи или напада криминалних група. И поред чињенице да је посљедњих година таква инцидентација примјетна и у БиХ³, сигурност и правна заштита правосуђа у овој земљи остају апсолутно маргинализоване теме како у нормативном, тако и у практичном погледу.⁴ У посљедњим реформама правосудног система у БиХ занемарени су сегменти који се односе на сигурност правосуђа, што се, у сврху несметаног функционисања правосуђа, сматра апсолутним императивом. Судије и тужиоци као посебно потенцијално угрожене друштвене категорије, захтијевају како физичко-техничку, тако и правну заштиту доношењем законских рјешења, која као таква тренутно не постоје у кривично-правним одредбама на нивоу БиХ. Случајеви пријетњи и/или напада на носиоце правосудних функција односно чланове њихових породица и њихову имовину, углавном су рјешавани од случаја до случаја, и то на различите начине и без координације надлежних како полицијских, тако и других органа, као и без

3 У медијском средишту од 2011. године када је пред Судом БиХ, као највишом судском инстанцом у БиХ, почело суђење Зијаду Турковићу и његовим сарадницима, који се у десет тачака оптужница терете за међународну трговину опојним дрогама, пљачку, пет убистава, три покушаја убистава, изнуду и друга кривична дјела, налази се проблем озбиљног угрожавања живота и сигурности главне тужитељице у поступку Диане Кајмаковић. Тужитељици Тужилаштва БиХ и њеној породици у више наврата је пријећено а уништavana је и њена имовина. Због таквих околности тужитељица и њена породица од почетка суђења се налазе под сталном физичком заштитом Дирекције за координацију полицијских тијела БиХ.

4 Хелић и др., 2014, стр. 3.

било каквих покушаја да се ово питање ријеша системски и на свим нивоима судске власти у БиХ.⁵ Високо судско и тужилачко вијеће Босне и Херцеговине⁶ (у даљем тексту: ВСТВ БиХ) у циљу предузимања конкретних мјера заштите носилаца правосудних функција усвојило је Смјернице стандарда и мјера сигурности правосудних институција и носилаца правосудних функција те оформило Радну групу за сигурност правосудних институција и носилаца правосудних функција у БиХ која је својим радом већ допринијела напорима на предузимању конкретне активности у овој области, првенствено кроз различите едукације правосудних органа и стручњака из области сигурности. На једној од посљедњих радионица у организацији ВСТВ БиХ у сарадњи са Инструментом за техничку помоћ и размјену информација Европске комисије под називом „Сигурност и правна заштита правосуђа као предуслов за независно правосуђе и владавину права“, кроз уређење области сигурности правосуђа посебна пажња је усмјерена ка: кривичноправној заштити судија, тужилаца, чланова њихових породица и свједока у случајевима када им се пријети или су нападнути у вези са обављањем њихове дужности, а због чињенице да се ради о правосудним дужносницима. То подразумева прописивање квалификованих облика кривичних дјела везаних за угрожавање сигурности свих сегмената правосуђа, тако да судије и тужиоци имају заштиту 24 сата дневно, а не само у вријеме док су на дужности, односно на радном мјесту. Затим, анализу тренутног правног оквира везаног за надлежности и поступање судске полиције или других надлежних полицијских агенција по питању сигурности и заштите правосуђа у цјелини. Закључено је како је неопходно хитно усвајање закона који су у процедури, приоритетно Закона о судској полицији Федерације БиХ, чије се усвајање чека више од седам година, а затим, превазилазећи комплексност правног система БиХ, уређење ове области тако да се сигурност и заштита правосуђа повјере једној полицијској агенцији и то кроз сегменте осигурања заштите зграда правосудних институција,

⁵ *Ibid*, стр. 38.

⁶ ВСТВ БиХ је независна институција, основана Законом о Високом судском и тужилачком вијећу БиХ 1.6.2004. године, чији је основни мандат успостављање и очување независног, ефикасног и одговорног правосуђа у БиХ. Надлежности Вијећа укључују: именовање судија, тужилаца и стручних сарадника, дисциплинска одговорност, правосудна управа и статистика, буџети правосудних институција, надзор над стручним усавршавањем, увођење ИКТ технологија, као и водећа улога у спровођењу и координирању реформских активности у правосудном сектору БиХ.

носилаца правосудних функција и њихове имовине, чланова уже породице, запосленика у правосудним институцијама и свједока.⁷

Блиска заштита особа од посебне важности

Када је ријеч о професионалној заштити особа од посебне важности, првенствено је потребно напоменути да нема 100% заштите.⁸ Припадници служби за заштиту особа од посебне важности могу само својим присуством и професионалним радом обесхрабрити потенцијалног нападача или смањити ефекат напада. Прије свега, неопходно је терминолошки елаборирати појам и значење тзв. врло важне личности. Овај појам произашао је из енглеске кованице *Very Important Person* (у даљем тексту ВИП особа) која означава врло важну особу, шефа државе или владе, односно другог високог политичког дужносника, високог војног заповједника, односно другу знамениту особу којој се пружа посебан третман због неког посебног разлога. Поред ње, у пракси се понекад користи и скраћеница ВВИП-*Very Very Important Person* (врло, врло важна личност, оп. а.) како би се посебно нагласила важност неке особе (нпр. у односу према другим ВИП особама). Ова скраћеница се најчешће користи код обиљежавања мјеста за сједење или боравка већег броја ВИП особа на једном мјесту, како би се по стандардима свјетског протокола личности рангирале по важности у датом тренутку, што се у принципу ријетко користи. У случају посјете више ВИП особа прати се протокол ВВИП личности и потребан је висок ниво флексибилности и професионализма особља⁹. Важно је напоменути да се приликом осигурања ВИП особа уствари осигурава позиција коју та особа обавља у одређеном тренутку, а не особа као личност. Већина служби на овако високом нивоу заштите штите уставне функције својих државника и представника широм свијета по унапријед утврђеним стандардима и нивоима пријетње. У Сједињеним Америчким Државама (у даљем тексту САД) и већини земаља Европе, овако високо позиционирани политичари су свјесни обавеза и пријетњи које та функција повлачи

⁷ Закључци са радионице Инструмента за техничку помоћ и размјену информација Европске комисије (TAIEX) под називом „Сигурност и правна заштита правосуђа као предуслов за независно правосуђе и владавину права“ одржане 5. и 6. фебруара 2016. у Сарајеву (Босна и Херцеговина).

⁸ Рађеновић, 2003.

⁹ Моратић/Ахић, 2015, стр. 120.

са собом и имају висок ниво тзв. сигурносне културе, знају како да се понашају и како да слушају савјете и наредбе припадника тимова који су задужени за њихову заштиту, што није тако чест случај и у БиХ. Посао заштите ВИП особа поред опсежних радњи, припреме и тренинга укључује и висок ниво толеранције и флексибилности како припадника служби за блиску заштиту тако и саме ВИП личности, који морају да развијају свијест о томе кога и на који начин осигуравају и да су очи јавности и других служби упрте у њих приликом и најмањег покрета и боравка у јавности.

У наставку ће бити указано на неке од најчешћих пријетњи по сигурност ВИП особа.

Током историје скоро свака нација свијета сукобљавала се са атентатима или покушајима атентата усмјерених против њихових челника или свјетских државника. Прије започињања организоване заштите одређених особа од посебне важности од атентата, професионалци морају имати основна предзнања о разлозима атентата, њиховим циљевима и главним методама које се користе у те сврхе. Највећи број атентата не успије постићи циљеве које је атентатор имао у виду. Треба имати на уму да друштво генерално не емпатише атентаторе те да се политичка ситуације ријетко може промијенити због/након атентата. У раним годинама модерне историје, скоро сваки вођа био је свјестан да је увијек нечија мета. Како су временом модуси извршења атентата напредовали, безбједоносне мјере око вођа постајале су све сложеније, што је каузално довело и до изналажења нових метода рада атентатора којима би се појас безбједности око вођа могао пробити. Атентат (лат. *attentatum*), по дефиницији, јесте умишљајно убиство или покушај убиства неке истакнуте личности изведено из политичких или других мотива (вјерски фанатизам, жеља за влашћу, освета).¹⁰ У правилу врши се организовано од стране појединца или више особа. Најчешћи разлози атентата су политичке природе – групе или појединци желе промјену постојеће власти или успостављање нове, њиховој идеологији прихватљиве. Методе у том смислу представљају владу која је, по мишљењу атентатора, разлог за репресију, угњетавање, прогоне и сл. С економске стране, атентатори су често увјерени да је њихова мета одговорна за лоше економско стање у којем се налази њихова нација, група којој припадају или они сами. Идеолошки разлози атентата произилазе из угрожавања принципа

¹⁰ Рађеновић, 2003.

који су по мишљењу атентатора од врхунске важности те могу потицати од вјерских или социјалних убјеђења. Атентати се врше и из персоналних порива чији су окидач често лажне или замишљене увреде или неправда од стране штићеног лица, љубомора, мржња или бијес за које се освећује. Чести разлози за атентат често произилазе из психичког стања атентатора, попут менталне поремећености, фанатизма, менталне нестабилности, али и многих других побуда. Атентатор је скоро увијек особа са психичким проблемима, иако су стварни разлози атентата револуционарног, економског или неког другог карактера. Готово кроз цијелу историју плаћеници су убијали штићене личности искључиво за новац.¹¹ Мотиви плаћеника углавном се разликују у различитим системима. На пример, атентати у Европи вршени су преваходно због јасно дефинисаних политичких мотива, док се за оне у САД претпоставља да су дјела психопата.¹² Атентати се извршавају употребном различите врсте оружја, попут оружја кратког домета (пиштољ) и/или већег домета (пушка), експлозива, отрова итд.

Организација обезбјеђења особа од посебне важности

Програм помоћи против тероризма ауторизован од стране Конгреса САД 13. новембра 1983. године, предвиђа три концентрична круга заштите личности од посебне важности. У циљу заштите појединца морају се формирати безбједносне зоне утврђене периметром безбједности. Ти периметри укључују три концентрична круга безбједности: унутрашњи круг, средњи круг и спољашњи круг. Унутрашњи круг је зона непосредно око ВИП особе. Он се попуњава искључиво пратиоцима из тима за заштиту. Овај круг је најрестриктивнији и увијек се мора попуњити први. Приступ је дозвољен само појединцима који морају бити у контакту са ВИП особом (као нпр. службеници протокола, лични помоћници, чланови породице и сл.) Пратиоци се у овом кругу могу налазити на растојању од 0,5 до 10 метара у односу на личност, а све у зависности од ситуације на терену. Средњи круг се налази око унутрашњег круга и попуњен је припадницима непосред-

11 Програм помоћи против тероризма у оквиру *ICITAP* програма у региону Западног Балкана ауторизован од стране Конгреса САД-а 13. новембра 1983.

12 Република Србија има свој клише, бизнис-полицијску, односно мафијашко-политичку варијанту у виду тзв. сачекуше. Као примјер се може навести убиство премијера Зорана Ђинђића 2003. године.

ног осигурања ВИП особе који нису у формацији у унутрашњем кругу, локалним службеницима из обезбјеђења као и полицијским службеницима. Приступ је дозвољен само оним личностима које морају бити у близини ВИП особе. Средњи круг се попуњава након што се заврше све припреме у вези са унутрашњим кругом. Не дозвољава се да се припадници непосредног обезбјеђења раштркају. Овај заштитни круг у зависности од ситуације може да буде широк од 10 до 50 метара у односу на штићену личност. Спољашњи круг је прва линија одбране. Тај круг је најудаљенији од ВИП особе (од 50 до 100 метара и више) и обично се попуњава локалним полицијским службеницима и службеницима из служби обезбјеђења. У њему се може поставити тим задужен за хитне акције у случају напада. За приступ у одређене кругове безбједности потребно је извршити легитимисање свих непознатих особа. Тај процес мора бити сталан и лица која улазе у концентричне кругове безбједности требају имати пропуснице које могу бити у виду значки, беџева, легитимације за новинаре, моторна возила и сл. Све форме легитимација се морају потврдити формалним списком гостију у којем се имена потврђују од стране тима за заштиту. Обично су то значке и легитимације за једнократну употребу. Службеници непосредног осигурања морају имати тачне податке коме је издат одређени тип легитимације. Постојање ова три круга омогућава ефикасно филтрирање, а сваки круг, како је примјетно, дозвољава све мањи број људи у њему. Ако атентатор пробије спољашњи круг, може бити откривен у средњем или у унутрашњем кругу. Формација кругова зависи од сигурносне процјене и тренутне ситуације на терену, броја полицијских службеника (чувара) и од ресурса којих на располагању има заштитни тим.

У литератури и пракси се често истичу и примјењују четири концентрична круга заштите, која се углавном односе на заштиту објеката и имовине од посебне важности, а значајно их је споменути јер су примјењиви код заштите резиденција и радних просторија гдје борави и ради штићена особа. Када се ради о веома важним и потенцијално појачано угроженим објектима, примјењује се концентрична физичко-техничка заштита. Заштита по дубини остварује се у облику четири замишљена концентрична круга или појаса сигурности¹³: први заштитни појас је она линија која раздваја објекат од других објеката или простора, други заштитни појас је заштита улаза и отво-

13 Перић, 1987, стр. 96–97.

ра зграда, трећи заштитни појас је заштита унутрашњих просторија и четврти заштитни појас представља осигурање простора у којем се чувају највриједније ствари.

Да би особа могла обављати послове члана тима за блиску заштиту мора имати посебне способности, особине и знања. Посао личног пратиоца је изузетно стресан и захтјеван. Осим што морају извршавати своје дужности које произилазе из осигурања и потребе заштите за ВИП особе, морају водити бригу и о томе да су под сталном лупом послодавца, медија и јавности. Члан тима за блиску заштиту, односно цијели тим који се стара о сигурности ВИП особе практично живи живот свог послодавца. Он мора бити на располагању 24 сата дневно ВИП особи. Иако се сам посао чини динамичан, заправо се већи дио времена проводи у чекању. Зато је нужно одржати концентрацију у току извођења задатака и не упадати у рутине. Рутина и пропусти у осигурању отварају пут онима од којих се штите ВИП особе. Нажалост, ову професију прате различити стереотипи, попут оних да захваљујући великој висини и тежини чланови тима за заштиту представљају штит. Међутим, њихово главно и основно оружје јесте мозак а не физичке предиспозиције. За извођење задатака важна је правилна перцепција, опрез, предочавање, мишљење и памћење, изражена мотивација и емоционална стабилност. Познавање бонтона, примјерна комуникација, дискретност и повјерење су веома важне особине ових особа. Неопходно је да су чланови тима за заштиту ВИП особа извршне кондицијске спреме, да владају техникама борбе на блиској удаљености, са оружјем и без њега¹⁴. Такође, они морају знати добро управљати моторним возилима, а пожељно је да владају и другим вјештинама попут роњења, алпинизма, падобранства, скијања и сл. Познавање страних језика се свакако налази на листи приоритета. Овакве психофизичке одреднице јасно указују да овај посао могу обављати само посебно одабране особе. Дobar тим за блиску заштиту, на основу изгледа и начина рада, може оставити дојам нерањивости. Тимски рад је од круцијалне важности, као и планирање сваке могуће ситуације. Члан тима за блиску заштиту има право на само једну погрешку у каријери. Како би се она предуприједила, нужно је константно спроводити обуке и усавршавања оних који својим способностима и особинама задовољавају наведене критерије¹⁵. Улоге члана тима за блиску

14 Дружета, 2010, стр. 15.

15 *Ibid.*, стр. 15.

ку заштиту се углавном састоје од планирања рута, претходног претраживања соба и објеката гдје ће ВИП особа боравити, истраживање позадине људи које ће имати контакт са ВИП особом, претраживање возила и пажљиво спровођење особа на дан активности. Улога члана тима за блиску заштиту овиси о нивоу ризика са којом се ВИП особа суочава. Члан тима за блиску заштиту ВИП особе са високим ризиком од атентата ће бити усредсрејеђен на различите улоге, попут провјера аутомобила за прислушне уређаје, бомбе, посматрања позиција потенцијалних снајперских „гнијезда“ и сл. У спровођењу поступака за избјегавање и отклањање напада на ВИП особу изузетно је битна сарадња стационарног осигурања и осигурања у покрету. Стационарно осигурање је задужено за сигурност смјештајних објеката и објеката који се посјећују. Велику улогу у избјегавању и отклањању има тим за контрадиверзиону заштиту, од којег објекте смјештаја и посјета преузима стационарно осигурање. Такође, треба споменути тактички тим (енг. *CAT team*) и тим за контранадзор (енг. *SD team*). Тактички тим је задужен за преузимање напада на себе и извлачење ВИП особе из зоне напада за вријеме кретања, али и за вријеме боравка особе у објектима. Тим за контранадзор, као дио тима за непосредно осигурање, има задаћу открити постоје ли икакве назнаке и поступци да неко врши надзор рада тима за непосредно осигурање. Сврха проматрања може бити тражење слабе тачке у раду тима или конкретан напад на особу која се штити. При спровођењу осигурања обавезне су стална комуникација и сарадња свих тимова, висок степен пажње и професионалности. По завршетку задатка обавезно се мора спровести анализа како би се упозорило на евентуалне пропусте у планирању или provedби задатка. У анализи морају судјеловати сви тимови који су судјеловали у осигурању. То је нужно јер се само тако може добити комплетна слика о функционисању осигурања те осигурати отклањање и подизање квалитете и ефикасности за сљедеће задатке.

Модели одабира припадника тимова за блиску заштиту

Приликом одабира припадника тимова за блиску заштиту ВИП особа у класификацији се најчешће истичу сљедећа три модела: предвидиви модел, планирани модел и политички модел. Предвидиви модел одабира припадника за блиску заштиту огледа се у томе да се у

поменуте тимове бирају само најбољи људи са највише искуства и са најбољим оцјенама. Особе које су изабране по том модел морају да имају одређене способности и искуства на пословима блиске заштите ВИП особа као и посебне вјештине. Изглед, понашање, добра физичка спрема као и познавање једног или више страних језика одликују особе које се бирају по том моделу. Такве особе морају познавати бонтон, борилачке вјештине, принципе руковања службеним оружјем као и бити у могућности одговорити на посебне захтјеве ВИП особе (нпр. скијање, пливање, пецање, возња бициклом, трчање, планинарење и сл.). Исти модел се користи код сигурносних служби када се формирају нове агенције и нема се времена школовати нови кадар или када се укаже потреба за формирањем новог тима без претходне најаве. Планирани модел одабира припадника тимова за блиску заштиту ВИП особа огледа се у систематском планирању и спровођењу школовања и обуке нових кадрова. Као инструктори код тог модела у принципу се појављују старији и искуснији професионалци који могу пренијети знање и искуства. Ти инструктори су у принципу први избор приликом бирања припадника тимова за блиску заштиту ВИП особа код предвидивог модела. Политички модел одабира припадника тимова за блиску заштиту ВИП особа огледа се у томе да сама ВИП особа тражи одређене припаднике сигурносних агенција по породичној, пријатељској, страначкој или вјерској подобности, што је релативно честа појава у земљама у региону.¹⁶

Закључак

Захваљујући глобализацијским промјенама, већина земаља у свијету данас је повезана у мултидимензионалну мрежу економских, социјалних, културних и политичких веза. Поред низа позитивних карактеристика, глобализација и интернационализација носе са собом негативне аспекте, као што су јачање тероризма, учестале пријетње миру, лакше повезивање криминалаца, олакшана размјена информација и прикривање трагова. У таквим условима неупитан је значај даљњег развоја и јачања сигурносних служби, као и нових тактика и техника неопходних у заштити ВИП особа. Правовремене информације, флексибилност и међусобно уважавање свих служби које актив-

¹⁶ Моратић, 2015, стр. 27.

но учествују у блиској заштити ВИП особа једини су модус операнди успјешног обезбјеђења представника правосудних институција, њихових породица и имовине. Имплементацијом свих горе наведених појмова повећати ће се сигурност у правосудним институцијама, што је основни предуслов независног и ефикасног правосуђа у БиХ. Постављањем нових стандарда на овом пољу истовремено ће се допринијети повећању повјерења грађана у правосудне институције, као и испуњавању услова за приближавање БиХ Европској унији, чији су представници чести гости бх. правосудних институција. Постављање сигурносних стандарда за судије и тужиоце први је корак у осигурају безбједног окружења свих званичника као потенцијалних ВИП особа правосудним институцијама БиХ. Намјере овог рада усмјерене су ка демаргинализирању питања сигурности и правне заштите правосуђа у БиХ, првенствено на практичној равни, те иницирају активности у погледу рјешавања ове проблематике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дружета, К., Заштита ВИП особа – Законска регулатива, *Хрватски војник*, 2010, 14–15.
2. Дружета, К., Заштита ВИП особа – Задаће, вјештине и знања тјелесног чувара, *Хрватски војник*, 2010, 14–15.
3. Хелић, В., Артуковић, К., Џенад Грошо, и Милијан Туњић. *Сигурност и правна заштита правосуђа у Босни и Херцеговини*, ТДП Сарајево и ICITAP, Сарајево, 2014.
4. Моратић, З., Предвидиви модел селекције и обуке професионалаца за блиску заштиту ВИП личности у БиХ, *Зборник сажетака: Дани криминалистичких наука* 1, бр. 1, 2015.
5. Моратић, З., Ахић, Ј., *Блиска заштита ВИП личности*. Сарајево: Факултет за криминалистику, криминологију и сигурносне студије Универзитета у Сарајеву, 2015.
6. Перић, В., *Облици оперативне дјелатности Службе јавне безбједности*. Загреб: МУПРХ, 1987.
7. Високо судско и тужилачко вијеће БиХ, 2016, <http://vsts.pravosudje.ba/>.
8. Рађеновић, П., *Безбедност личности и објекта*. Београд: МУПРС, 2003.

9. Закључци са радионице Инструмента за техничку помоћ и размјену информација Европске комисије (TAIEX) под називом „Сигурност и правна заштита правосуђа као предуслов за независно правосуђе и владавину права“ одржане 5. и 6. фебруара 2016. у Сарајеву (Босна и Херцеговина).

CLOSE PROTECTION OF JUDGES AND PROSECUTORS
AS A PREREQUISITE FOR INDEPENDENT AND IMPARTIAL
JUDICIARY AND RULE OF LAW IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Zlatko Moratic, MA

United States Embassy to Bosnia and Herzegovina

Sandra Kobajica, MA

*University of Sarajevo, Faculty of Criminal Justice, Criminology and
Security Studies*

Abstract: Judicial actors, as an indispensable pillar of authority of the modern democratic states, are an undisputed guarantor of the rule of law and a symbol of the organized and strong state. As one of the principal requirements for the professional, independent and impartial judiciary, so as the fight against organized crime, prosecution of serious crimes such as terrorism and confiscation of material gain acquired through perpetration of a criminal offence, the security aspect of judiciary is extremely important and indispensable, especially safe environment for judges and prosecutors in their workplaces. These topics in recent years become main issues of public discourse in Bosnia and Herzegovina, particularly driven by the socio-political context in light of Euro-Atlantic integration.

Taking into account the above, the authors have analyzed the implementation of the security protocols in relation to the standard procedures for the exercise of the duties of judges and prosecutors, as well as other very important national and foreign officials, which are assigned for protection to various organizational units. The main objective of the paper includes scientific explanation of modalities which are needed for establishing of balance between the requirements of the protocol and security.

The authors have made conclusions in order to set up a new standards in close protection of judges and prosecutors, which would enable the increase of the overall security in judicial institutions, which is the basic prerequisite of their independence and efficiency as well and the greater confidence by the citizens and the fulfilment of conditions for bringing Bosnia and Herzegovina closer to the European Union.

Keywords: justice, security protocols, close protection, Bosnia and Herzegovina.

ЗЛОЧИН ИЗ МРЖЊЕ У ЗАКОНОДАВСТВУ И ПРАКСИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И ВЕЛИКЕ БРИТАНИЈЕ

Нерма Халиловић-Кибрић¹, МА

*Факултет за криминалистику, криминологију и сигурносне студије
Универзитета у Сарајеву*

nhalilovic@fkn.unsa.ba

Сажетак: Злочин из мржње је узнемиравајући феномен који је предмет константних дебата, дискусија, и нових законских рјешења. Узимајући у обзир чињеницу да кривична дјела почињена из мржње угрожавају саме темеље друштва, те шаљу снажну поруку нетрпељивости према жртви и групи којој она припада, она могу изазвати осјећај несигурности и неповјерења унутар заједнице. Појединачна кривична дјела почињена из мржње захтијевају посебну пажњу јер, чак и ако су лакша по природи, она носе сјеме потенцијалног сукоба, јер могу ескалирати и дати повода повећаним тензијама у заједници. Ефикасно процесуирање кривичних дјела почињених из мржње је важно, како би се послала порука да таква кривична дјела неће бити толерирана. Претходно наведене значајке је могуће посматрати као јасан индикатор да истраживања утјецаја злочина из мржње на сигурност имају научну, стручну, али и друштвену оправданост. С тим у вези, овај рад непосредно анализира законодавство и праксу Босне и Херцеговине и Велике Британије у области злочина из мржње, при чему се посредно реферира и на сличности и разлике у реагирању на ову врсту криминалитета у наведеним земљама. У том контексту, посебна пажња је посвећена законској регулативи која третира ову област, те формалној и неформалној социјалној контроли злочина из мржње.

Кључне ријечи: злочин из мржње, нетрпељивост, предрасуда, сигурност.

¹ Докторантница на сигурносним студијама и асистентка при катедри за сигурносне студије на Факултету за криминалистику, криминологију и сигурносне студије Универзитета у Сарајеву.

Уводне напомене

Инкриминација кривичних дјела почињених из мржње представља активност карактеристичну за другу половину XX стољећа, иако таква понашања имају веома дугу историју. Ова дјела имају специфичан утјецај на жртву и заједницу, због чега се може закључити да је квалитетно реагирање на овај облик криминала од кључне важности за заједницу и њено постојање. Синтагме какве су говор мржње, ширење међуетничке нетрпељивости и тензија, антисемитизам или исламофобија често се могу чути у босанскохерцеговачкој (у наставку бх.) јавности. Када се узму у обзир темељне карактеристике бх. друштва, као што су још увијек снажне посљедице конфликта окончаног прије двадесет једну годину, етничка уставно-политичка структура, доминација колективних идентитета, подијељеност друштва по етничким линијама, медијска искључивост, моноетнички наративи о протеклом рату, те моноетнички образовни системи, најразличитији акти базирани на мржњи и предрасудама чине се као саставни дио постконфликтног пакета у БиХ.² Кривична дјела почињена из мржње шаљу снажну поруку нетрпељивости према жртви и групи којој она припада, која може изазвати осјећај несигурности и неповјерења унутар заједнице. Појединачна кривична дјела почињена из мржње захтијевају посебну пажњу јер, чак и ако су лакша по природи, она носе сјеме потенцијалног сукоба, јер могу ескалирати и дати повода повећаним тензијама у заједници. Када је почињено дјело, за које се сумња да је кривично дјело почињено из мржње, ефикасни одговори локалне заједнице увјеравају заједницу да се подузимају одговарајући кораци и да се разумије учинак таквог инцидента. Темелјни циљ овог рада је да елаборира најзначајније концепте везане за законску регулацију и борбу против мржње и предрасуда, оцрта њихове међусобне разлике и односе, те да на основу доступних извора, утврди ситуацију у БиХ, у овој комплексној области, у односу на Велику Британију. Важност овог рада огледа се у томе што је кривичноправна регулација мржње и предрасуда, поред тога што је ствар свеевропског консензуса, директно везана и за обавезе БиХ у контексту имплементације Конвенције УН о укидању свих облика расне дискриминације. Стога је важно утврдити у којој мјери БиХ прати поменуте регионалне и

² Кривична дјела почињена из мржње: регулатива и пракса у БиХ (11), *Опсерваториј људских права*, новембар/децембар 2012, доступно 15. 4. 2016, <https://opservatorij.njordpress.com/krivicna-djela-pocinjena-iz-mrznje-regulativa-i-praksa-u-bih-11/>.

глобалне стандарде. Закључна разматрања којима рад завршава идентифицирају неке од приоритетних корака које је потребно подузети у контексту кривичних дјела почињених из мржње у БиХ, како би ова врста криминалитета била сведена на минимум и како би пут Босне и Херцеговине ка евроатланским интеграцијама био свјетлији и извјеснији.

Општа разматрања о појму кривичног дела учињеног из мржње

Како би се омогућило разумијевање кривичног дјела почињеног из мржње, најприје је неопходно указати на проблем дефинирања споменутог дјела, идентифицирати најприхватљивију дефиницију те дефинирати појмове који су у директној вези са кривичним дјелом почињеним из мржње, али и оне појмове који се неоправдано мијешају или повезују са таквим кривичним дјелима.

Кривична дјела почињена из мржње су дјела заснована на предрасудама. Та дјела дешавају се посвуда и ниједно друштво није отпорно на посљедице предрасуда и нетрпељивости. Поједина кривична дјела почињена из мржње носе сјеме могућих сукоба, с обзиром на то да могу ескалирати, како у броју, тако и у степену насиља. Ако се препознају као таква, и ако се подуму одлучне мјере, круг насиља се може зауставити.³ Поред тога што различити аутори различито дефинирају кривична дјела почињена из мржње, законско одређење ових кривичних дјела разликује се од државе до државе. Наиме, дефиниција, првенствено она законска, неријетко је одређена друштвено политичким контекстом и социокултурним миљеом датог друштва. Међу најприхваћенијим и најопћијим дефиницијама кривичног дјела почињеног из мржње је дефиниција коју је формулирала Организација за европску сигурност и сарадњу (OSCE), односно њихов Уред за демократске институције и људска права (ODIHR).⁴

У мноштву сличних, радна дефиниција кривичних дјела почињених из мржње коју је развио OSCE-ов Уред за демократске институције и људска права (ODIHR) вриједна је због њене прецизности, али

³ Разумијевање кривичних дјела почињених из мржње: Приручник за Босну и Херцеговину, OSCE БиХ, Уред OSCE за демократске институције и људска права (ODIHR), 27. 12. 2010, http://www.oscebih.org/документc/osce_bih_doc_2010122712342149bos.pdf, доступно 2. 4. 2016.

⁴ М. Лучић Ђатић, А. Бајрић, *Процесуирање казних дјела почињених из мржње у Босни и Херцеговини*, Центар за друштвена истраживања, Аналитика, Сарајево, 2013.

и због ауторитета институције која ју је утврдила. Дефиниција се састоји од два јако важна елемента:

Дио А) Свако кривично дјело, укључујући дјела против лица и имовине, у којем су жртва, простор или мета изабрани на основу њихове стварне или перципиране везе, повезаности, припадности, подршке или чланства у групи дефинисаној у дијелу Б.

Дио Б) Група може бити заснована на њиховом стварном или перципираном расном, националном или етничком поријеклу, језику, боји коже, религији, spolu, старосној доби, менталној или физичкој онеспособљености, сексуалној оријентацији или неком другом сличном фактору.⁵

Дакле, елементи овог кривичног дјела су: радња која је кривичним законом већ дефинисана као кривично дјело, те пристрасност, односно мотив који се састоји у томе да је починилац кривичног дјела одабрао жртву управо због њене заштићене карактеристике. У том контексту, а како се наводи у многим изворима⁶, предрасуде треба схватити као неутемељено (шаблонско) негативно мишљење или став према групи људи због њихове:

- расе (бијелци, црнци, Азијати, Индијанци, мулати и сл.),
- религије (католици, муслимани, православци, протестанти, будисти итд.),
- етничке припадности (Хрвати, Бошњаци, Срби, Кинези, Руси итд.),
- старосне доби (различите старосне категорије),
- сексуалне оријентације (хомосексуалци, хетеросексуалци, бисексуалци итд.),
- онеспособљења (особе са физичким или менталним онеспособљењем),
- језика (српски, хрватски, босански, енглески итд.) или писма (ћирилица, латиница и сл.),
- пола (мушкарци, жене),
- социјалног статуса (богати, сиромашни, образовани, необразовани и сл.),
- начина живота (спортисти, пушачи, алкохоличари и сл.),

⁵ Challenges and Responses to Hate-Motivated Incidents in the OSCE Region (for the Period January-June 2006), OSCE, 12, 10. 2006, <http://www.osce.org/odihhr/21629>, доступно 4. 4. 2016.

⁶ *Preventing and Responding Hate Crimes: A Resource Guide for NGOs in the OSCE Region*, OSCE/ODIHR, Warsaw, 2009; FBI, Law Enforcement Support Section, Crime Statistics Management Unit, *Hate Crime Data Collection Guidelines and Training Manual*, FBI, Washington D.C., 2012.

- здравственог стања (нпр. особе обољеле од ХИВ-а и сл.),
- начина одијевања, итд.

Оне карактеристике особа/група које се најчешће директно штите кривичним законима у овом домену односе се на расну, религијску и етничку припадност. Како и сами кривични закони у Босни и Херцеговини директно штите споменуте карактеристике особа и група, потребно их је посебно дефинирати. Религијске предрасуде – шаблонско негативно мишљење или став према групи људи који дијеле иста вјерска увјерења у погледу поријекла и сврхе универзума и постојања или непостојања врховног бића. Расне предрасуде – шаблонско негативно мишљење или став према групи особа које имају заједничке физичке карактеристике, на примјер боју коже, очију и/или косе, црте лица и слично, или носе генетско поријекло и наслијеђе које их изразито разликује и сврстава у посебну категорију. Етничке предрасуде – шаблонско негативно мишљење или став према групи особа истог етничког поријекла, које дијеле заједничке или сличне особине, језик, обичаје и традицију.⁷ Жртве кривичних дјела почињени из мржње могу бити повријеђене или угрожене на различите начине. Према наводима Маклафлина (McLaughlin) и сарадника њихове повреде или трауме могу се испољити у виду: психолошких траума, физичких повреда и финансијских губитака.⁸

Оно што је важно јесте да у извршењу таквог кривичног дјела нема елемената личног анимозитета, те је жртва посве случајна, у смислу да је сваки припадник конкретне групе, из перспективе починиоца, једнако добра и једнако легитимна мета. Другим ријечима, жртве се код таквих кривичних дјела бирају „на основу онога што оне представљају, а не онога ко су оне. Порука која се преноси је упућена не само жртви, него и широј заједници чији је члан та жртва.“⁹ Управо се у наведеној чињеници огледа потреба за што темељитијим одређењем овог кривичног дјела, како научног тако и законског.

С друге стране, термин *hate crime* (злочин из мржње) у посљедње вријеме је пробудио интерес многих истраживача у Великој Британији. Посебно је на такав статус овог појма допринијео догађај од 11.

7 FBI, Law Enforcement Support Section, Crime Statistics Management Unit, *Hate Crime Data Collection Guidelines and Training Manual*, FBI, Washington D.C., 2012.

8 D. McLaughlin, *Responding to Hate Crime: A Multidisciplinary Curriculum for Law Enforcement and Victim Assistance Professionals*. 2009.

9 OSCE, *Закони о кривичним дјелима почињеним из мржње: Практични водич*, 4. 6. 2016, <http://www.osce.org/bs/odihhr/36429>.

септембра 2001. године када се догодио терористички напад на Сједињене америчке државе. Аутори Чакраборти (Chakraborti) и Гарланд (Garland) дефиниције тог појма посматрају кроз призму академских дефиниција и дефиниција званичних политика.¹⁰ Па тако једна од академских дефиниција коју је дао Шефилд (Sheffield) каже да је злочин из мржње мотивиран социјалним и политичким факторима и њиховим одобравањем од стране система који легитимира то насиље.¹¹ Док Пери (Perry) сматра да су то акти насеља и пријетње усмјерени према већ стигматизираним и маргинализованим групама.¹² С друге стране, *Association of Chief Police Officers (ACPO)* дефинишу злочин из мржње као „било који инцидент мржње који представља кривично дјело које је мотивирано предрасудама или мржњом.“¹³

Кривична дјела почињена из мржње у БиХ

Злочинима из мржње обично се сматрају незаконита, насилна, деструктивна понашања или застрашивања гдје је извршилац мотивисан мржњом или предрасудама према друштвеној групи којој жртва припада.¹⁴ Негативне посљедице ових кривичних дјела су јако велике због тога што потичу непријатељство, и нетолеранцију, док у исто вријеме шире и продубљују раздор између одређених етничких, вјерских или мањинских група. У прилог томе говоре и наводи у извјештају Уреда OSCE-а за демократске институције и људска права (ODIHR), под називом *Спречавање и реакција на кривична дјела почињена из мржње*: „Кривична дјела и инциденти почињени из мржње имају снажнији утјецај на жртве него обична кривична дјела. Она шаљу поруку цијелој заједници. Порука је да се тим заједницама ускраћује право да буду дио друштва.“¹⁵ У држави каква је Босна и Херцеговина, гдје се друштво још увијек опоравља од не тако давно завршеног сукоба, кривична дјела почињена из мржње препрека су поновној изградњи

10 N. Chakraborti, J. Garland, *Hate Crime – Impact, Causes and Responses*, Sage Publications, New York, 2015.

11 C. Sheffield, *Race, Class and Gender in the United States*, St Martin's Press, New York, 1995, 41–432.

12 B. Perry, *Hate Crimes: The Victims of Hate Crime*, Praeger, Westport, 2001.

13 Цитирано у: N. Chakraborti, J. Garland, *Hate Crime – Impact, Causes and Responses*, Sage Publications, New York, 2015.

14 В. Лалић. Социолошки аспекти злочина из мржње у Босни и Херцеговини, *Кривична дјела почињена из мржње: Изазови регулирања и процесуирања у БиХ*, Аналитика, Сарајево, 2012.

15 OSCE, *Report on Challenges and Responses to Hate-Motivated Incidents in the Region*, <http://www.osce.org/odihr/21629>, доступно 4. 4. 2016.

друштвеног повјерења. Међутим, у Босни и Херцеговини мета напада нису само конститутивни народи (Бошњаци, Срби и Хрвати), већ су то често и мањинске и угрожене скупине, као што су Јевреји, Роми и ЛГБТ популација.

Један од примјера масовног убиства из мржње у Босни и Херцеговини је онај из 2002. године, кад је у Коњицу (Федерација БиХ), уочи католичког Божића, мушкарац (Бошњак) ушао у кућу повратника хрватске националности и за трпезаријским столом убио оца и његове двије кћерке, док је сина тешко ранио. Током кривичног поступка доказано је да је починитељ претходно донио одлуку да предузме одређене криминалне радње према било коме ко је хрватске националности и да то учини на Божић. Тако је утврђено да су једини разлог страдања невине породице националне и вјерске предрасуде починитеља. У циљу испуњавања сврхе кажњавања суд је починитељу изрекао казну дуготрајног затвора у трајању од 35 година.¹⁶

Данас у свијету постоје два модела инкриминирања или, тачније, увођења кривичног дјела почињеног из мржње у кривичне законе. Први модел се односи на прописивање посебног кривичног дјела у кривичном закону, а други се модел односи на прописивање опћих отежавајућих околности за кривична дјела почињена из мржње.¹⁷ Оба модела имају предности и недостатке. У Босни и Херцеговини примјењује се комбинација споменутих модела тако да је прописано кривично дјело *Изазивање националне, расне и вјерске мржње, раздора и нетрпељивости*, али су прописане и отежавајуће околности у случају да је кривично дјело почињено из мржње.¹⁸ Тако се може рећи да се у кривичним законима у Босни и Херцеговини кривична дјела повезана с мржњом третирају на три начина, и то као:

- 1) засебно кривично дјело изазивања националне, расне и вјерске мржње, раздора и нетрпељивости,
- 2) мржња као квалификаторна околност и
- 3) отежавајућа околност приликом изрицања санкције.

Битно је нагласити да је регулатива у овој области, која води поријекло из активизма покрета за равноправност у САД у шездесе-

¹⁶ Пресуда Врховног суда ФБиХ, пресуда бр. Кж-414/03, 21. 1. 2004.

¹⁷ М. Лучић Ђатић, А. Бајрић. *Процесуирање казњених дјела почињених из мржње у Босни и Херцеговини*, Аналитика, Центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2013.

¹⁸ *Ibid.*

тим и седамдесетим годинама, добила на интензитету и значају тек у посљедњих двадесетак година.¹⁹

Казнени закони Босне и Херцеговине, Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине и ентитета инкриминирају кривична дјела почињена из мржње на три начина, као што је већ наведено. Поред инкриминирања злочина из мржње у кривичноправној сфери, ова област је нормирана и сљедећим законима: Закони о јавном реду и миру (ЗоЈРМ) РС и БД БиХ²⁰, Кантонални ЗоЈРМ у ФБиХ²¹, Закон о јавном окупљању БД БиХ²², Закон о радио телевизији РС и ФБиХ²³, Закон о спречавању нереда на спортским такмичењима Херцеговачко-неретванског кантона²⁴.

Ко што је већ споменуто, кривичним законима у Босни и Херцеговини је дефинирано посебно кривично дјело – Изазивање националне, расне и вјерске мржње, раздора и нетрпељивости. Тако члан 145а. Кривичног закона Босне и Херцеговине наводи:

(1) Ко јавно изазива или распирује националну, расну или вјерску мржњу, раздор или нетрпељивост међу конститутивним народима и осталима, као и другима који живе или бораве у Босни и Херцеговини, казнит ће се казном затвора од три мјесеца до три године.

*(2) Ко казнено дјело из става (1) овог чланка почини злоупотребом свог положаја или овлаштења казнит ће се казном затвора од једне до десет година.*²⁵

На исти начин ово кривично дјело прописано је и у остала три кривична закона, и то: Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине у члану 163²⁶, Кривични закон Републике Српске чланом 294.а)²⁷ и Кри-

19 D. Krohn. *Handbook on Crime and Deviance*, Springer, New York, 2009.

20 Закон о јавном реду и миру, *Службени гласник РС*, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05, 85/05, 6/16; Закон о јавном реду и миру Брчко Дистрикта, *Службени гласник Брчко Дистрикта*, 02/02, 19/07, 17/08.

21 Закон о јавном реду и миру Херцеговачко-неретванског кантона, *Службене новине ХНК*, бр. 8/00, 2/05, 9/09.

22 Закон о јавном окупљању Брчко Дистрикта, *Службени гласник Брчко Дистрикта*, 26/04, 28/12.

23 Закон о радио-телевизији Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 22/03, 49/06, 73/08, 42/10; Закон о јавном сервису радио-телевизије Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине Федерације БиХ*, бр. 35/9, 32/19, 51/15.

24 Закон о спречавању нереда на спортским такмичењима у ХНК, *Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона*, бр. 5/09).

25 Кривични закон БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10.

26 Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине Федерације Босне и Херцеговине*, бр. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11.

27 Кривични закон Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13.

вични закон Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине у члану 160.²⁸ Предност утврђивања кривичног дјела почињеног из мржње као засебног кривичног дјела је свакако у наглашавању друштвене осуде таквих дјела.

Што се тиче другог начина третирања злочина из мржње, ту је законодавац предвидио да се за одређена кривична дјела прописује тежи квалификовани облик у случају да је мотив за њихово извршење била мржња (предрасуда), што се директно одражава и на висину кривичноправне санкције за починитеља тих кривичних дјела. Кривична дјела и санкције прописане у оквиру сва четири кривична закона у Босни и Херцеговини, најбоље су приказана у табели 1.

Табела 1. Квалификовани облици кривичних дјела почињених из предрасуде²⁹

Кривично дјело	Кривични закон ФБИХ		Кривични закон РС		Кривични закон БД БИХ	
	Основни облик	Квалификовани облик	Основни облик	Квалификовани облик	Основни облик	Квалификовани облик
Убиство	Мин. 5 година	Мин. 10 година или казна дуготрајног затвора	Дјело није прописано		Мин. 5 година	Мин. 10 година или казна дуготрајног затвора
Тешко убиство	Дјело није прописано		Мин. 10 година или казна дуготрајног затвора	Мржња је прописана основним обликом	Дјело није прописано	
Тешка гјелесна озљеда	6 мјесеци – 5 година	1–10 година	6 мјесеци – 5 година	1–8 година	6 мјесеци – 5 година	1–10 година
Силовање	1–10 година	3–15 година	2–10 година	3–15 година	1–10 година	3–15 година

28 Кривични закон Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, *Службени гласник Брчко Дистрикта*, бр. 10/03, 45/04, 6/05, 21/10.

29 Табела прилагођена из: *Борба против кривичних дјела почињених из мржње: Анализа инцидената мотивираних предрасудама у Босни и Херцеговини са препорукама*, OSCE БиХ, 2012, osce_bih_dov_2012111310235235bos.pdf, доступно 15. 4. 2016.

Тешка крађа	Дјело није прописано		1–8 година	Мржња је прописана основним обликом	6 мјесеци–5 година	Мржња је прописана основним обликом
Разбојничка крађа	Дјело није прописано		1–10 година	5–15 година	1–10 година	Мин. 5 година
Разбојништво	Дјело није прописано		1–10 година	5–15 година	1–10 година	Мин. 5 година
Оштећење туђе ствари	Новчана казна или казна затвора до 6 мјесеци	Новчана казна или казна затвора до 3 године	Новчана казна или казна затвора до 2 године	6 мјесеци – 5 година	Новчана казна или казна затвора до 6 мјесеци	6 мјесеци – 5 година
Изазивање опште опасности	Дјело није прописано		6 мјесеци–5 година	1–10 година	1–10 година	Мржња је прописана основним обликом

С друге стране, чињеница да је неко дјело почињено из мржње, односно као резултат неке предрасуде, има утјецај и на одмјеравање кривичноправне санкције у сваком конкретном случају. Наиме, Кривични закон Републике Српске и Кривични закон Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине изричито прописује мржњу као отежавајућу околност приликом избора врсте и мјере кривичноправне санкције за починитеља било којег кривичног дјела, уколико већ није одређен квалификовани облик тог дјела. За разлику од споменутих закона, Кривични закон Босне и Херцеговине и Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине, иако нису непосредно прописали мржњу као отежавајућу околност, у опћим правилима за одмјеравање казне предвиђају узимање у обзир „побуде из којих је дјело почињено“, па је на тај начин индиректно омогућено теже кажњавање починитеља кривичних дјела из мржње.³⁰

Један од најзначајнијих аспекта борбе против кривичних дјела почињених из мржње, нарочито у сегменту превенције, јесте вођење статистике. Наиме, „адекватна статистика је неопходна како би се

30 А. Маљевић, С. Вујевић, *Водич за процесуирање кривичних дјела почињених из мржње у Босни и Херцеговини*, Аналитика, Центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2013.

показало шта се догађа, гдје, и коме. То ће омогућити државама да утврде размјере проблема злочина из мржње; идентификују трендове, растуће проблеме, и групе које су укључене у злочине из мржње; те да се утврди које су групе у том смислу најрањивије. У практичном смислу, статистика о обиму и дистрибуцији злочина из мржње омогућава ефикасну алокацију ресурса у области у којима је то најпотребније, подршку групама и заједницама у превазилажењу злочина из мржње и њихових посљедица, као и развој адекватних одговора у домену политика везаних за кривично правосуђе.³¹ У том смислу, прикупљање података је не само један од темељних фактора, већ и суштинских предуслова у успјешном суочавању с овим проблемом.³²

Извјештај Европске комисије о напретку Босне и Херцеговине у 2015. години је и у контексту кривичних дјела почињених из мржње посебно нагласио потребу за прикупљањем података и вођењем статистике у овој области, и то у свим фазама поступка – од кривичне пријаве до пресуде.³³ Према том извјештају, статистика у овој области у Босни и Херцеговини се не прикупља на систематичан начин, што онемогућава адекватно суочавање с проблемима у домену етнички и расно мотивисаног насиља.

Мисија OSCE-а у Босни и Херцеговини једина води статистику злочина из мржње у Босни и Херцеговини. Због опасности коју ова дјела представљају, мисија OSCE у Босни и Херцеговини је 2008. године удружила снаге са органима власти Босне и Херцеговине у тој борби.

Кривична дјела почињена из мржње у Великој Британији

Као што је већ наведено, у Великој Британији је злочин из мржње дефиниран као било који инцидент, који је законом прописан, а перципиран од стране жртве или неке друге особе, а мотивиран је предрасудом или мржњом. Злочин из мржње је појава која је у посљедње

31 *Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives*, OSCE/ODIHR, 2005.

32 *Борба против кривичних дјела почињених из мржње: Анализа инцидената мотивираних предрасудама у Босни и Херцеговини са препорукама*, OSCE БиХ, 2012, [osce_bih_doc_2012111310235235bos.pdf](#), доступно 15. 4. 2016.

33 *Bosnia and Herzegovina Progress Report*, European Commission, 15. 4. 2015, [20151110_report_bosnia_and_herzegovina.pdf](#).

вријеме почела све више да се изучава у Великој Британији унутар академских, политичких и социјалних дискурса. Убиство тинејџера Стивена Лоренса (Stephen Lawrence) 1993. године на основу предрасуде према раси, довело је до масовног анализирања овог проблема. На исти начин је напад од 11. септембра 2001. године потакнуо анализирање злочина из мржње према другој вјери. Најбољи примјер за наведено јесу немили догађаји који су забиљежени у седмици након убиства британског војника Лија Ригбија (Lee Rigby) 22. маја 2013. године. *Tell МАМА*³⁴, владина организација за мониторинг забиљежила је 200 напада на муслимане у Великој Британији. Забиљежени напади су били усмјерени највише према вјерским и сакралних објектима, али је било и физичких напада на муслимане и, посебно, на муслиманке које су носиле хиџаб³⁵.

Правни оквир Велике Британије предвиђа три специфичне опције у процесуирању злочина из мржње, и то: расна и религијска мржња као кривично дјело, посебна кривична дјела која ће бити класифицирана као кривична дјела из мржње, теже санкције за било које кривично дјело. Значајан законски оквир који се тиче злочина из мржње прије свега је садржан у *Crime and Disorder Act*-у из 1998. године, у коме је дефинисано да, уколико неко почини неко од кривичних дјела мотивиран мржњом на расној основи, та мржња ће му бити отежавајућа околност, те ће санкција бити строжа. Према томе, од члана 29 до члана 32 овог закона дефинисана су кривична дјела која могу бити отежана мржњом или предрасудом према раси. Поред *Crime and Disorder Act*-а (1998) године, ту су још *The Anti-terrorism, Crime and Security Act* из 2001. године и амандман на закон из 1998, који укључују кривична мржње на основу религијске припадности. Један од такођер изнимно важних документа је и *Criminal Justice Act* из 2003. године, и то његов члан 145, у којем се од судова захтјева да расну и религијску мржњу узму као отежавајућу околност приликом одмјеравања казне за било које кривично дјело. Док члан 146 истог закона предвиђа кажњавање за кривична дјела заснована на сексуалној оријентацији, трансродној дискриминацији, те дискриминацији на основу физичке и менталне онепособљености.

34 TELL MAMA, *Countering Anti-Muslim Hate & Islamophobia, Bigotry & Prejudice*, <http://tellmamauk.org/>, доступно 26. 4. 2016.

35 Хиџаб (арап. حجاب, досл. завјеса или плашт) у ужем смислу подразумијева вео или док се тумачења темеље на сурама 24 : 31 и 33:59 гдје стоји да жене „не би требале показивати своје украсе никоме осим супругу и члановима уже породице“.

Највећа и основна разлика између реагирања на овај вид злочина у Босни и Херцеговини и Великој Британији, јесте у реагирању на овај вид злочина. Прије свега на системској и перманентној превенцији овог облика злочина. То се огледа у статистичким подацима који се редовно објављују и на основу којих се развијају и активирају различите политике које укључују превентивне мјере. Једну такву статистику води Влада Велике Британије и то њихов Уред за националну статистику и министарство правде.³⁶ Њихова статистика је приказана у табели 2, и то према година и врсти припадности према којој је мржња усмјерена.

Табела 2. Злочини из мржње у Великој Британији према статистичким подацима Владе Велике Британије

Злочини из мржње према:	2011/12 ³⁷	2013/2014 ³⁸	2014/2015 ³⁹
Раси	35.816 (82%)	42.930 (82%)	37.484 (84%)
Религији	1.621 (4%)	5.597 (11%)	4.622 (10%)
Сексуалној оријентацији	4.252 (10%)	3.254 (6%)	2.273 (5%)
Менталној и физичкој онеспособљености	1.744 (4%)	2.508 (5%)	2.985 (4%)
Транссексуалности	315 (1%)	605 (1%)	555 (1%)
УКУПНО	42.728	52.528	44.480

36 Н. Corcoran, D. Lader, K. Smith, *Hate Crime, England and Wales, 2014 to 2015*, UK Government, Home Office, Office for National Statistics and Ministry of Justice, 13. 10. 2015, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/467366/hosb0515.pdf, доступно 21.3.2016.

37 Н. Corcoran, D. Lader, and K. Smith, *Hate Crime, England and Wales, 2011 to 2012*, UK Government, Home Office, Office for National Statistics and Ministry of Justice, 13. 10. 2015, <https://www.gov.uk/government/statistics/hate-crimes-england-and-wales-2011-to-2012--2>, доступно 21. 3. 2016.

38 Н. Corcoran, D. Lader, and K. Smith, *Hate Crime, England and Wales, 2013 to 2014*, UK Government, Home Office, Office for National Statistics and Ministry of Justice, 13. 10. 2015, <https://www.gov.uk/government/statistics/hate-crimes-england-and-wales-2013-to-2014>, доступно 21. 3. 2016.

39 Н. Corcoran, D. Lader, and K. Smith, *Hate Crime, England and Wales, 2014 to 2015*, UK Government, Home Office, Office for National Statistics and Ministry of Justice, 13. 10. 2015, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/467366/hosb0515.pdf, доступно 21. 3. 2016.

Закључна разматрања

Као што се може и закључити из претходно наведеног, злочин из мржње је феномен који погађа свако друштво и државу без изнимке. Различити су само начини на које се на тај вид злочина реагује. Што се тиче држава Босне и Херцеговине и Велике Британије, које су овим радом обухваћене, ту су разлике у законској регулативи занемариве, док су превентивне мјере, које су за овакав вид злочина јако битне, у Босни и Херцеговини апсолутно занемарене. О томе свједоче сљедећи проблеми.

- Први проблем са ефикасним процесуирањем кривичних дјела почињених из мржње везан је за њихово адекватно препознавање. Ту је битно истаћи да су припадници полицијских снага први који сазнају за инцидент и ступају у контакт са жртвом. Стога је важно да они буду у стању препознати и разликовати злочин из мржње од „обичног“ кривичног дјела. Другим ријечима, они треба да утврде не само шта се догодило, већ и да истраже због чега се такав инцидент десио. Из наведеног произилази да је потребно осигурати континуиране тренинге и обуку у области кривичних дјела почињених из мржње за службенике полицијских и правосудних органа.

- У босанскохерцеговачкој правосудној пракси практичари имају велике потешкоће у примјени одредби које описују дјело Изазивање националне, расне и вјерске мржње, раздора и нетрпељивости. Те потешкоће се односе на прешироко постављене норме и недефинирање појмова, као што су: мржња, раздор, нетрпељивост. Било би изнимно важно да ти појмови у закону буду дефинирани и тачно одређени како би правосудни органи могли на праведан и правилан начин одреаговати на ово кривично дјело.

- Ускладити, односно јасно разграничити, законска рјешења у КЗ БиХ, с једне стране, и кривичним законима ентитета и Брчко Дистрикта, с друге стране, а када је ријеч о кривичном дјелу изазивања мржње и нетрпељивости, с циљем да се избјегну потенцијални сукоби надлежности. Ускладити казнену политику у овој области у свим кривичним законима у БиХ.

- Статистика у овој области у Босни и Херцеговини не прикупља се систематично, што онемогућава адекватно суочавање с проблемима кривичних дјела почињених из мржње (предрасуде). Потребно је одредити надлежну институцију за вођење и објављивање статистике у

области кривичних дјела почињених из мржње на нивоу државе, која ће разрадити методологију и механизме прикупљања релевантних информација и почети с радом на том плану.

- На крају, треба истаћи и значај кампања против мржње, образовања у домену равноправности и разумијевања различитости, борбе против расно мотивисаног хулиганства у различитим областима (од образовања до спорта) итд., које имају велики значај у превенцији оваквих кривичних дјела и представљају важне елементе арсенала могућих одговора на изазове насиља заснованог на идентитету.

ЛИТЕРАТУРА

1. Борба против кривичних дјела почињених из мржње: Анализа инцидената мотивираних предрасудама у Босни и Херцеговни са препорукама, OSCE БиХ, 2012, [osce_bih_doc_2012111310235235bos.pdf](#), доступно 15. 4. 2016.
2. Борба против кривичних дјела почињених из мржње: Анализа инцидената мотивираних предрасудама у Босни и Херцеговни са препорукама, OSCE БиХ. 2012. [osce_bih_doc_2012111310235235bos.pdf](#), 15. 4. 2016.
3. European Commission, *Bosnia and Herzegovina Progress Report*, 2015, http://europa.ba/wp-content/uploads/2015/11/20151110_report_bosnia_and_herzegovina.pdf, доступно 15. 4. 2016.
4. Закон о спрјечавању нереда на спортским такмичењима у ХНК, *Службене новине Херцеговачко-неретванског кантона*, бр. 5/09.
5. Закон о јавном окупљању Брчко Дистрикта, *Службени гласник Брчко дистрикта*, 26/04, 28/12.
6. Закон о јавном реду и миру, *Службени гласник РС*, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05, 85/05, 6/16.
7. Закон о јавном реду и миру Брчко Дистрикта, *Службени гласник Брчко дистрикта*, 02/02, 19/07, 17/08.
8. Закон о јавном реду и миру Херцеговачко-неретванског кантона, *Службене новине ХНК*, бр. 8/00, 2/05, 9/09.
9. Закон о радио-телевизији Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 22/03, 49/06, 73/08, 42/10.

10. Закон о јавном сервису радио-телевизије Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине Федерације БиХ*, бр. 35/9, 32/19, 51/15.
11. *Кривична дјела почињена из мржње: Регулатива и пракса у БиХ*, Опсерваториј људских права, новембар/децембар 2012, <https://opservatorij.njordpress.com/krivicna-djela-pocinjena-iz-mrznje-regulativa-i-praksa-u-bih-11/>, доступно 15. 4. 2016.
12. Кривични закон БиХ, *Службени гласник БиХ*, бр. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10.
13. Кривични закон Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, *Службени гласник Брчко Дистрикта*, бр. 10/03, 45/04, 6/05, 21/10.
14. Кривични закон Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13.
15. Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине, *Службене новине Федерације Босне и Херцеговине*, бр. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11.
16. Krohn, D., *Handbook on Crime and Deviance*, Springer, New York, 2009.
17. Лучић Ђатић, М., Бајрић, А. *Процесуирање казних дјела почињених из мржње у Босни и Херцеговини*, Аналитика, Центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2013.
18. Палић, В., Социолошки аспекти злочина из мржње у Босни и Херцеговини, *Кривична дјела почињена из мржње: изазови регулирања и процесуирања у БиХ*, Аналитика, Сарајево, 2012.
19. Маљевић, А., и Вујевић, С., *Водич за процесуирање кривичних дјела почињених из мржње у Босни и Херцеговини*, Аналитика, Центар за друштвена истраживања, Сарајево, 2013.
20. McLaughlin, D., *Responding to Hate Crime: A Multidisciplinary Curriculum for Law Enforcement and Victim Assistance Professionals*, 2009.
21. OSCE, *Закони о кривичним дјелима почињеним из мржње: Практични водич*, <http://www.osce.org/bs/odihr/36429>, доступно 6.4.2016.
22. OSCE, *Challenges and Responses to Hate-Motivated Incidents in the OSCE Region (for the Period January-June 2006)*, <http://www.osce.org/odihr/21629>, доступно 4. 4. 2016.
23. Perry, B., *Hate Crimes: The Victims of Hate Crime*, Praeger, Westport, 2001.
24. *Preventing and Responding Hate Crimes: A Resource Guide for NGOs in the OSCE Region*, OSCE/ODIHR, Warsaw, 2009.

25. Разумијевање кривичних дјела почињених из мржње: Приручник за Босну и Херцеговину. OSCE БИХ Уред OSCE-а за демократске институције и људска права (ODIHR), 27. 12. 2010, http://www.oscebih.org/documents/osce_bih_doc_2010122712342149bos.pdf, доступно 2. 4. 2016
26. Sheffield, C., *Race, Class and Gender in the United States*, St Martin's Press, New York, 1995.
27. TELL MAMA, *Countering Anti-Muslim Hate & Islamophobia, Bigotry & Prejudice*, <http://tellmamauk.org/>, доступно 26. 4. 2016.
28. FBI. Law Enforcement Support Section, Crime Statistics Management Unit. *Hate Crime Data Collection Guidelines and Training Manual*, FBI, Washington D.C., 2012.
29. *Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives*, OSCE/ODIHR, 2005.
30. Corcoran, H., Lader, D., Smith K., *Hate Crime, England and Wales, 2011 to 2012*, UK Government, Home Office, Office for National Statistics and Ministry of Justice, 13. 10. 2015, <https://www.gov.uk/government/statistics/hate-crimes-england-and-wales-2011-to-2012--2>, 21. 3. 2016.
31. Corcoran, H., Lader, D., Smith, K., *Hate Crime, England and Wales, 2013 to 2014*, UK Government, Home Office, Office for National Statistics and Ministry of Justice, 13. 10. 2015, <https://www.gov.uk/government/statistics/hate-crimes-england-and-wales-2013-to-2014>, доступно 21. 3. 2016.
32. Corcoran, H., Lader, D., Smith, K., *Hate Crime, England and Wales, 2014 to 2015*, UK Government, Home Office, Office for National Statistics and Ministry of Justice, 13. 10. 2015. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/467366/hosb0515.pdf, доступно 21. 3. 2016.
33. Chakraborti, N., Garland, J., *Hate Crime – Impact, Causes and Responses*, Sage Publications, New York, 2015.

HATE CRIMES IN LEGISLATION AND PRACTICE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA AND THE UNITED KINGDOM

Nerma Halilovic- Kibric, MA

*University of Sarajevo, Faculty of Criminal Justice,
Criminology and Security studies*

Abstract: A hate crime is a disturbing phenomenon that is the subject of constant debate, discussion, and the new legislation. Taking into account the fact that crimes were committed out of hatred, threatening the very foundations of society, and sending a strong message of intolerance towards the victim and the group to which it belongs, it can cause a feeling of insecurity and mistrust within the community. Individual criminal offenses motivated by hatred require special attention because, even if they are minor in nature, they carry the seeds of potential conflict, as they may escalate and give rise to increased tensions in the community. Effective prosecution of crimes committed out of hatred is very important, in order to send a message that such crimes will not be tolerated. The above features can be seen as a clear indicator that studies the impact of hate crimes on safety have scientific, technical, and social justification. In this respect, this paper directly analyzes legislation and practices of Bosnia and Herzegovina and the United Kingdom in the area of hate crimes, with the indirect reference to the similarities and differences in the response to this type of crime in these countries. In this context, special attention was paid to the legal regulation that treats this area, as well as formal and informal social control of hate crimes.

Keywords: hate crime, intolerance, prejudice, safety.

СЛУЧАЈ АМИНА ЦОГИЈА – КРАЈ ЈЕДНЕ ПРАВНЕ АНОМАЛИЈЕ?

Др Михајло Вучић, научни сарадник
Института за међународну политику и привреду, Београд
mihajlo@diplomacy.bg.ac.rs

Сажетак: Поједине пресуде стварају правну историју. Када тридесет година доследне праксе буде збрисано једном пресудом као погрешно, то је већ правна револуција. Удружени злочиначки подухват је након пресуде Врховног суда Уједињеног краљевства Велике Британије и Северне Ирске (УК) у случају Амина Цогија означен као доктрина која је погрешно тумачена од свог настанка. *Што се грбо роди вријеме не исправи се* у овом случају ретроактивно још једном потврдило као максима. Какве су последице ове пресуде? За британско правосуђе свакако поплава поновљених поступака где ће осуђени затражити правду у измењеним околностима. Да ли је реално очекивати и последице на међународном плану? На крају крајева, ова доктрина је из *common law* система непосредно пресађена у праксу међународних кривичних трибунала. Сада кључне пресуде засноване на њој губе свој легитимитет, а да ли је могуће у перспективи оспоравати их и правно? Какав ће бити даљи развој ове доктрине у међународном кривичном праву посматрано у светлости одјека пресуде у случају *Цоги*? Сва ова питања захтевају анализу аргументације Суда и поређење начина тумачења ове доктрине у англосаксонском и међународном кривичном праву чему је посвећен и овај рад.

Кључне речи: удружени злочиначки подухват, међународно кривично право, прецедент.

Увод

Удружени злочиначки подухват (у даљем тексту УЗП) представља облик одговорности који је у међународно кривично право увео Међународни кривични трибунал за бившу Југославију (МКТБЈ) у Хагу у одлуци Жалбеног већа у случају *Тадић* 1999. године.¹ УЗП

¹ *The Prosecutor v. Duško Tadić*, ICTY, judgment, Case No. IT-94-1-A, 15 July 1999 (Appeals Chamber), пара. 220.

намеће индивидуалну кривичну одговорност оптуженом на основу његовог учешћа у заједничком злочиначком плану одређене групе. МКТБЈ је закључио овом пресудом да је УЗП део обичајног међународног права, те да се може применити, иако није био део Статута МКТБЈ. Од тренутка када је уведен пресудом Тадићу, УЗП се развио кроз судску праксу МКТБЈ и данас је један од најраширенијих облика одговорности пред међународним судовима и трибунаlima. У првом делу овог рада биће изложене основне поставке УЗП у међународном кривичном праву и дат кратак преглед судске праксе МКТБЈ у вези с тим институтом.

УЗП је хваљен због своје способности да појединце одговорне за међународне злочине изведе пред лице правде. Међутим, та доктрина је у исто време веома критикована, поготово у свом проширеном облику. Веома је спорно и да ли је УЗП заиста био део обичајног међународног права када га је МКТБЈ први пут применио, или је у питању био плод судске креативности. УЗП, поготово његова проширена верзија, изложен је критици јер даје неправично малу могућност оптуженом да се делотворно брани, односно у теорији се често истиче да он у крајњој линији може да доведе до заснивања кривице на простој чињеници удруживања.² Други део овог рада биће посвећен тој критици.

Међународни кривични суд (МКС) има боље дефинисане облике одговорности у поређењу са МКТБЈ и другим трибуналом који се бавио злочинима у Руанди. Римски статут не предвиђа изричито УЗП као облик одговорности. Међутим, постоје ставови да се УЗП може протумачити као један од облика одговорности предвиђених чланом 25(3)(1) који предвиђа кривичну одговорност сваког лица које учини злочин заједно са другом особом или уз помоћ друге особе. Такође се истиче да тај члан у себи садржи УЗП јер се односи на злочине који се врше од стране неке групе која делује на основу заједничког циља. Међутим, МКС је сам одбацио УЗП као део своје судске праксе на основу чињенице да он није у сагласју са Статутом. Уместо тога, МКС се ослања на институт „контроле злочина“, теорије која омогућава да одговорност снесе они који су најодговорнији. О тим ставовима биће речи у трећем делу рада.

2 A. M. Danner, J. Martinez, Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility, and the Development of International Criminal Law, *California Law Review*, бр. 93, 2005, стр. 137.

Међутим, УЗП, односно неке његове категорије, поникли су најпре у националним правним системима, и то оним који припадају *common law* традицији. Из тог разлога, недавна пресуда Врховног суда Уједињеног краљевства Велике Британије и Северне Ирске (Суд) у случају Амина Џогија,³ врло је интересантна за даљу судбину овог института у међународном кривичном праву. У суштини, Суд је пресудом поништио више од две деценије праксе у погледу начина доказивања УЗП у британском правосудју, праксе која је директно преузета од стране МКТБЈ као наводна обичајна норма међународног права. Стање је враћено на период пре 1984. Последњи део рада се стога бави питањем легитимитета даљег коришћења УЗП у међународном кривичном праву, с обзиром на све постојеће критике, којима се сада придружује и пресуда Амину Џогију, којом је овом институту фигуративно речено измакнути тепих под иначе врло стакленим ногама.

Удружени злочиначки подухват у међународном праву

Један од разлога за популарност УЗП јесте његова прилагођеност реалности савремених оружаних сукоба. Међународни злочини су по логици ствари скоро увек колективни злочини. Они захтевају много учесника који координирају и изводе различите делове злочина. Потготово је то случај са масовним злочинима, који су и најчешћи. Откад је Жалбено веће у пресуди Тадићу установило да је учешће у УЗП противно међународном кривичном праву,⁴ УЗП је временом постао „мезимче тужилаштва“,⁵ а неки га зову и „нуклеарном бомбом тужилаштва“. У међувремену, УЗП је коришћен као облик одговорности и пред трибуналом за Руанду, али и пред неким хибридниим судовима Уједињених нација.

Жалбено веће је укинуло ослобађајућу пресуду Тадићу и пронашло да је било довољно доказа у прилог тврдњи да је Тадићева група учинила убиства за која се теретила. Жалбено веће је сматрало да је Тадић одговоран јер је са својом групом имао заједнички циљ да етнички очисти регион Приједора те су убиства била „природна и пред-

3 *R v. Jogee*, [2016] UKSC 8, даљи наводи пресуде Суда су из овог званичног текста.

4 *The Prosecutor v. Duško Tadić*, *op. cit.*, пара. 181.

5 A. M. Danner, J. Martinez, Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility, and the Development of International Criminal Law, *California Law Review*, бр. 93, 2005, стр. 137.

6 *Ibid.*

видива последица“ тог заједничког циља.⁷ Међутим, у статуту МКТБЈ није било облика одговорности под називом заједничког циља или удруженог злочиначког подухвата. Да би доказало Тадићеву одговорност на основу УЗП, Жалбено веће је направило три повезана корака. Најпре је испитивало да ли радње једне особе могу да доведу до кривичне одговорности друге уколико су обе учествовале у извршењу заједничког злочиначког плана.⁸ Други корак се састојао од анализе да ли такав начин учествовања може да потпадне под члан 7 Статута МКТБЈ. Трећи корак састојао се од доказивања да је учествовање у заједничком злочиначком плану било део обичајног међународног права у времену извршења наводних злочина.

Пошто је позитивно решило први корак, Жалбено веће је обичајну заснованост УЗП утврдило на основу два међународна уговора, унутрашњег права и судске праксе, углавном оне која је формирана радом међународних војних судова након другог светског рата.⁹ Први међународни уговор била је Међународна конвенција за спречавање терористичких бомбашких напада.¹⁰ Члан 2(3)(с) Конвенције каже да појединци могу да буду одговорни за радње које изводи група лица која делује са заједничким циљем. Други уговор био је Римски статут,¹¹ усвојен годину дана пре доношења пресуде. Веће је нашло основу УЗП у члану 25(3)(d), који предвиђа одговорност за допринос извршењу злочина од стране групе лица која делује у заједничком циљу. Жалбено веће је обичајну заснованост пронашло и у присутности УЗП у националном праву многих држава, и то не само оних које спадају у *common law* правну традицију, већ и оних европско-континенталног типа.¹² Даље, Веће је утврдило да УЗП спада у одговорност „извршења“ из члана 7(1) свог Статута.¹³ Веће је изнело став да је ово могуће на основу сврхе Статута и потребе за решењима која су у складу са одликама злочина који се врше у ситуацијама оружаних сукоба.

⁷ *The Prosecutor v. Duško Tadić, op. cit.*, пара. 232.

⁸ *Ibid.*, пара. 186.

⁹ *Ibid.*, пара. 193–226.

¹⁰ Усвојена резолуцијом ГС УН А/RES/52/164 15. децембра 1997, ступила на снагу 23. маја 2001.

¹¹ Статут Међународног кривичног суда, UN Doc. A/CONF.183/9, 17. јул 1998.

¹² Веће је навело пример Француске, Италије, Канаде, САД, Енглеске, Велса, Аустралије, Замбије, *The Prosecutor v. Duško Tadić, op. cit.*, пара. 285–291.

¹³ Члан 7(1) гласи: „Лице које планира, подстиче, нареди, изврши или на други начин помаже или олакша планирање, припрему или извршење злочина из чланова 2 до 5 Статута биће лично одговорно за злочин.“

Што се тиче судске праксе, Трибунал је развио концепцију три врсте УЗП. Прва врста названа је „основни УЗП“, друга, веома слична првој, „системски УЗП“, а трећа и најобухватнија, „проширени УЗП“. Основни УЗП односи се на случајеве када сви саоптужени, који су деловали на основу заједничког плана, имају исту злочиначку намеру (на пример, планирање убиства од стране саизвршилаца, где, уколико се извршењу тог плана приступи, чак и уколико сваки од саизвршилаца има различиту улогу у вези са извршењем, сви имају исту намеру да изврше убиство.¹⁴ Веће је сматрало да оптужени уопште не мора да физички изврши злочин да би био одговоран, али да он мора да добровољно учествује у једном аспекту заједничког плана и да намерава да постигне циљ плана. Цитирајући неколико случајева примене основног УЗП, Веће се нарочито осврнуло на случај *Алмело*,¹⁵ где су три Немца проглашена кривим од стране британског војног суда да су убили ратног заробљеника на основу заједничког подухвата, поседујући исту намеру, те су тиме постали саизвршиоци без обзира на различите радње које су предузели током извршења убиства.

Системски УЗП је варијанта основног облика, и такође је познат под називом „УЗП концентрационог логора“. Он се примењује на оптужбе за дела која изврше чланови војних или административних јединица које руководе концентрационим логорима. У пресуди Тадићу, Веће је навело да постоје три услова за системски УЗП: а) постојање организованог система малтретирања логораша и чињење разних злочина; б) свести оптужених о природи система; в) оптужени су на неки начин активно учествовали у деловању система.¹⁶ Веће се осврнуло на случајеве концентрационих логора Дахау¹⁷ и Белзен.¹⁸ Оптужени су били терећени да су деловали ради постизања заједничког циља убијања или малтретирања затвореника и да су тиме учинили ратни злочин. Дobar пример даље разраде овог облика у пракси МКТБЈ је случај *Квочка*, где је Жалбено веће установило да нема потребе доказивати постојање мање или више формализованог споразума између учесника. Још важније, нема потребе доказивати њихову повезаност

14 *The Prosecutor v. Duško Tadić, op. cit.*, пара. 196.

15 *Georg Otto Sandrock et al case, "Almelo Trial"* British Military Court for the Trial of War Criminals, held at the Court House, Almelo, Holland, on 24th–26th November, 1945, UNWCC, vol. 1, стр. 35.

16 *The Prosecutor v. Duško Tadić, op. cit.*, пара. 202.

17 *Trial of Martin Gottfried Weiss and 39 others*, General Military Government Court of the United States Zone, Dachau, Germany, 15th November – 13th December. 1945, UNWCC, vol. XI, p. 14.

18 *Trial of Josef Kramer and 44 others*, British Military Court, Luneberg, 17th September – 17th November, 1945, UNWCC, vol. II, p. 1.

са системом малтретирања.¹⁹ Код овог облика одговорности важно је истаћи да не може свако ко је запослен у концентрационом логору у коме су услови такви да долази до наведених злоупотреба аутоматски да постане одговоран као саучесник на основу учешћа у УЗП.

Трећи, најобухватнији и најконтроверзнији облик УЗП, који нас овде нарочито интересује, јесте проширени УЗП. Та врста обухвата случајеве када постоји заједнички план да се делује на одређени начин, при чему један од учесника изврши радњу, која, иако на почетку није била део заједничког плана, свеједно представља природну и предвидиву последицу остваривања тог заједничког циља. Жалбено веће у случају *Тадић* илустровало је овај облик примерима линча у Есену и острва Боркум, такозваним случајевима насиља руље. Линч у Есену²⁰ тицао се линчовања три британска ратна заробљеника од стране немачке руље у граду западном Есену. Заробљеници су били спроведени кроз град и командир је наложио војницима да се не мешају са масом. То је учинио пред масом да би га сви чули. Затим је маса цивила кренула да баца камење на заробљенике док су били спровођени градом и потом их бацила са моста. Двојица су преживела пад и касније дотучена ударцима и шутирањем. Седам особа је осуђено за ратни злочин убиства. Веће је у случају *Тадић* протумачило пресуду тако да, иако нису сви оптужени имали намеру да убију заробљенике, свеједно су намеравали да учествују у њиховом малтретирању, те су стога, проширењем кривице, били подједнако криви и за убиство. Како је Веће само нагласило: „Они који су само задали ударац, или су прећутно подстакли убиство су такође били криви за убиство јер су могли да предвиде да ће остали убити заробљенике“.²¹ У случају острва Боркум, тужилац је приметио да су оптужени били „шрафови у механизму заједничког плана, сви подједнако важни, сваки шраф је радио део који му је додељен. А механизам масовног убиства није могао да се покреће без свих шрафова“.²²

Тадић је проглашен кривим за убиство као злочин против човечности на основу проширеног УЗП. Веће је закључило да је Тадић

19 *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka et al.*, ICTY, Judgment, Case No. IT-98-30/1-A, 28 February 2005 (Appeals Chamber), пара. 208.

20 *Trial of Erich Heyer and six others*, British Military Court for the Trial of War Criminals, Essen, 18th–19th and 21st–22nd December, 1945, UNWCC, vol. 1, p. 88.

21 *The Prosecutor v. Duško Tadić, op. cit.*, пара. 209.

22 *Kurt Goebell et al. United States military court*, 6 February – 21 March 1946, Charge Sheet, in U.S. National Archives Microfilm Publications, I (on file with the International Tribunal's Library сгп. 1188).

учествовао у оружаном сукобу са намером да учини нечовечна дела против несрпског цивилног становништва на датој територији, у циљу стварања Велике Србије. То је требало да се оствари на основу препознатљивог плана, у коме је Тадић као члан оружане групе активно учествовао. Напад на село Јаскићи, и потоње убиство петоро људи, било је део плана. Да ће несрби моћи да буду убијени у остваривању тог заједничког циља, било је, на основу околности случаја, предвидиво. Иако је оптужени био свестан да ће радње групе чији је члан био моћи да доведу до тих убистава, он је свеједно вољно преузео ризик. Битно је истаћи да проширени УЗП не постоји као самостални облик одговорности. Он увек захтева да се испуне елементи основног или системског УЗП, с тим што основни или системски УЗП не морају да буду довршени.

Према томе, да би постојало биће кривичног дела УЗП, потребно је да постоје пре свега објективни услови: а) постојање више лица; б) постојање заједничког плана, циља или сврхе, који укључује или досеже до извршења злочина предвиђеног Статутом МКТБЈ; в) учешће оптуженог у заједничком циљу који укључује извршење једног од злочина предвиђених Статутом. Више лица не мора да буде организовано као војна, политичка или административна структура. Не постоји граница у броју лица која могу да сачињавају подухват. Та лица не морају претходно бити у вези нити морају да буду лично идентификована. Довољно је ако постоје докази који указују да је група појединаца, чији идентитет може да буде утврђен макар у вези са групом, остваривала заједнички план.²³ Заједнички план, циљ или сврха не мора претходно да буде договорен или формулисан јер се може догодити да он настане накнадно.²⁴ Различита су мишљења колико конкретан заједнички план, циљ или сврха мора да буде. У случају *Квочка*, Основно веће је навело (у погледу системског УЗП) да он може да буде тако широк да обухвати и потпуни прогон милиона Јевреја током другог светског рата који су спровели нацисти.²⁵ Најшири заједнички план који се појавио пред МКТБЈ био је онај из оптужнице Слободану

23 Н. Olásalo, *The criminal responsibility of senior political and military leaders as principals to international crimes*, Portland, Hart Publishing, 2009, стр. 158, који наводи случајеве *Тадић*, *Крнојелаћ*, *Васиљевић*, *Квочка*, *Стакић*, *Брђанин* и *Крајишник*.

24 *The Prosecutor v. Moncilo Krajisnik*, ICTY, Judgment, Case No. IT-00-39-T, 27 September 2006 (Trial Chamber), пара. 883.

25 *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka et al.*, *op. cit.*, пара. 310.

Милошевићу.²⁶ Оптужница је теретила Милошевића да је током свог мандата председника СРЈ учествовао у УЗП који се простирао на три различите земље (Косово, Хрватску и Босну и Херцеговину) и који је обухватао мноштво кривичних дела.²⁷ Међутим, због Милошевићеве смрти, поступак је обустављен пре доношења пресуде. Постоје пресуде у којима се, међутим, убедљиво указује да одговорност на основу УЗП мора да буде ограничена само на подухвате мањег обима, на пример пресуда у случају *Брђанин*.²⁸ Допринос саучесника у УЗП може бити остварен на разне начине. Сам израз „учествовање у заједничком плану или циљу“ широко је дефинисан и може да се састоји од помоћи или доприноса извршењу заједничког плана. Односи се како на непосредно тако и на посредно учешће.²⁹ Ниво доприноса се различито тумачи од случаја до случаја. У случају *Симић*, Веће је сматрало да ниво доприноса мора бити значајан.³⁰ Жалбено веће у случају *Квочка* је одбацило овај став, закључивши да не постоје правни критеријуми нивоа доприноса у УЗП, већ да се у пракси, значај доприноса доводи у везу са настојањем да се докаже намера оптуженог коју он дели са осталима да делује у заједничком циљу.³¹ У случају *Брђанин*, Жалбено веће је заузело став који је на средини између два претходна, рекавши да допринос не треба да буде потребан или неопходан, али да мора да буде макар значајан за злочине за које се утврђује одговорност оптуженог.³² У случају *Крајишник*, Жалбено веће је сматрало да план мора да обухвати извршење злочина, или да се претвори у њега. Међутим, то не мора да значи да је допринос оптуженог УЗП био злочиначки, све док радње значајно доприносе заједничком злочиначком циљу.³³ Жалбено веће је у случају *Брђанин* закључило да главни извршилац не мора да буде члан УЗП. Битно је само да је злочин био део заједничке сврхе. Веће је закључило да је за одговорност члана

26 *The Prosecutor v. Slobodan Milošević*, Indictment ('Bosnia Herzegovina'), Milošević (IT-01-51-I), пара. 5–31.

27 *Ibid.*

28 *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Judgment, Case No. IT-99-36-T, 1 September 2004, (Trial Chamber), пара. 355.

29 *Ibid.*, пара. 273.

30 *The Prosecutor v. Blagoje Simić, Miroslav Tadić, Simo Zarić*, ICTY, Judgment, Case No: IT-95-9-T, 17 October 2003 (Trial Chamber), пара. 157.

31 *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka et al.*, ICTY, Judgment, Case No. IT-98-30/1-A, 28 February 2005 (Appeals Chamber), пара. 97.

32 *Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Judgment, Case No. IT-98-36-A, 3 April 2007, (Appeals Chamber), пара. 430.

33 *The Prosecutor v. Krajišnik*, ICTY, Judgment, Case No. IT-00-39-A, 17 March 2009, (Appeals Chamber), пара. 218.

УЗП за злочине неког ко није члан, довољно је показати да је макар један члан УЗП био повезан са лицем које није члан. Ако се лице које није члан користи као оруђе остварења заједничке злочиначке сврхе, остали учесници УЗП могу једнако да буду одговорни за злочине. Тај случај се у теорији назива вертикалним обликом УЗП.³⁴

Субјективни елементи су различити за различите облике УЗП, за основни су најстрожи, за системски мање, а најблажи су за проширени УЗП. Код основног облика, оптужени и физички извршилац морају да деле намеру да учине злочин који је предмет УЗП; наравно, подразумева се и постојање посебне намере за извршење злочина који је предмет конкретног аспекта учешћа оптуженог у УЗП.³⁵ Код системског УЗП мора да постоји свест о природи система и намера да се оствари заједнички циљ система. Таква намера може да се непосредно докаже или да следи из овлашћења оптуженог у оквиру логора, односно хијерархијске организације.³⁶ Код проширеног УЗП, оптужени је морао да има намеру да учествује у злочиначкој активности или злочиначкој сврси групе и да јој допринесе. Дакле, и даље се тражи намера усмерена ка оригиналној злочиначкој замисли групе, али се одговорност додатно може утврдити и ако је на основу околности случаја могло да се предвиди да ће такав злочин извршити један или више чланова групе, а оптужени је свесно прихватио такав ризик. Такође, проширени УЗП захтева од брањеника да буде свестан да је чињење предвидивих злочина могућа последица остварења заједничког плана и да добровољно прихвати ризик тиме што се придружио подухвату или наставио да учествује у њему. У односу на злочин, дакле, степен кривице је евентуални умишљај.

Пред МКТБЈ је било спорно питање да ли се проширени УЗП може применити на злочине за које је потребна посебна намера, попут геноцида. Првостепено веће је у случају *Брђанин* сматрало да би у том случају, сваки оптужени за учешће у УЗП на основу убиства могао да буде саучесник у геноциду уколико је био свестан могућности да би било који други члан подухвата извршио убиство договорено са геноцидном намером и да је добровољно преузео на себе ризик придруживши се или наставивши да учествује у подухвату и поред свести о тој чињеници. На основу тог квалификованог услова, Веће је

34 J.D. Ohlin, Second-Order Linking Principles: Combining Vertical and Horizontal Modes of Liability, *Leiden Journal of International Law*, бр. 25(3), 2012, стр. 771.

35 *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Judgment, Appeals Chamber, supra note 73, para. 365.

36 *The Prosecutor v. Duško Tadić*, op. cit., пара. 228.

закључило да проширени УЗП није примењив на геноцид.³⁷ Међутим, Жалбено веће се није сложило и одлучило је да проширени УЗП може да буде примењен на злочин геноцида. По њему је Првостепено веће помешало субјективне елементе злочина геноцида са субјективним елементима врсте одговорности које имплицира проширени УЗП. Након те одлуке више лица је осуђено за геноцид коришћењем конструкције проширеног УЗП.³⁸

Критике удруженог злочиначког подухвата

Како правни теоретичари, тако и бројни адвокати одбране пред МКТБЈ, снажно су изразили став да УЗП, а поготово његова проширена варијанта, није у време када су злочини у бившој Југославији учињени постојао као обичајни део међународног права. Главни аргументи су да Жалбено веће у случају *Тадић* није на прави начин извело закључке из правних извора који су анализирани у пресуди. Случајеви на које се Веће позвало критиковани су као недовољно јасни приликом одређења одговорности за учешће у злочиначком подухвату.³⁹ Веће је практично навело само случај *Д’Отавио и остали*, за који је сматрало да у потпуности усваја проширени УЗП.⁴⁰ Критика сматра да тај случај није учинио УЗП делом обичајног међународног права. Такође су критиковани и међународни уговори на које се Жалбено веће позвало, при чему је истакнуто да у њима нема никакве одредбе која би се могла тумачити као усвајање УЗП. Пред самим МКТБЈ, више пута је оспорена законитост те доктрине. У случају *Милутиновић и остали*, одбрана је поднела приговор Жалбеном већу да УЗП крши начело *nullum crimen sine lege* као и да УЗП није могао да се изведе из члана 7(1) Статута.⁴¹ Међутим, Жалбено веће је одбило тај приговор. Занимљиво је истаћи да је Специјално веће за суђење злочинима режима Црвених Кмера у Камбоџи у периоду 1975–1979

37 *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Decision on motion for acquittal pursuant to rule 98 bis, Case No. IT-99-36-T, 28 November 2003, (Trial Chamber), пара. 55–57.

38 *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Decision on interlocutory appeal, Case No. IT-99-36-A, 19 March 2004, (Appeals Chamber), пара. 10.

39 J. D. Ohlin, Three conceptual problems with the doctrine of Joint Criminal Enterprise, *Journal of International Criminal Justice*, бр. 5(1), 2007, стр.76.

40 *The Prosecutor v. Duško Tadić*, *op. cit.*, пара. 115.

41 *The Prosecutor v. Milutinović et al.* ICTY, Decision on Dragoljub Ojdanić Motion Challenging Jurisdiction, Case No. IT-05-87-PT, 22 March 2006, (Trial Chamber) пара. 20–29.

истакло да у току периода за који је оно било надлежно, УЗП није био део обичајног међународног права.⁴²

Поред приговора незаконитости, такође се могло чути да проширење појединачне кривичне одговорности на учешће у проширеном УЗП може да доведе до кривице путем удруживања и да тешко оштети сврховитост и репутацију међународног кривичног права. Индивидуална кривична одговорност се тиме поткопава зарад колективне одговорности. Мартинез и Данер сматрају да проширени УЗП толико проширује појам индивидуалне кривичне одговорности да више не постоји јасна дефиниција њених граница. Они сматрају да савремена тумачења проширеног УЗП могу да доведу до кривице на основу удруживања, односно да, у крајњој линији, сваки оптужени који је учествовао у радњама геноцида, и који предвиди да убиства могу да се догоде, може да буде одговоран за убиства стотина хиљада људи. На основу тога они закључују да УЗП не сме да буде примењен на злочине за које се тражи посебна намера, *dolus specialis*.⁴³ Они такође сматрају да проширени УЗП штети циљевима међународног кривичног права, поготово одређивању тачног удела појединца у датом злочину.⁴⁴ Исти аутори наводе да УЗП мора да буде ограничен на значајан допринос, као и да проширени УЗП највише лежи случајевима у које су умешани највиши руководиоци.⁴⁵ УЗП се критикује због нејасноћа у погледу намере, предвидивости и кривице.⁴⁶ Такође је истакнуто да нема јасних разлика између УЗП и командне одговорности. Чак и по којни Антонио Касезе, иначе велики присташа УЗП, примећује да је стандард предвидивости недовољно дефинисан у погледу кривице и узрочности, те да су потребне даље квалификације и прецизирања.⁴⁷ Он такође дели мишљење да проширени УЗО не треба примењивати на злочине са посебном намером попут геноцида.⁴⁸

42 *Case of Ieng Sary*. ECCC, Decision on the Appeals Against the Co-investigative Judges Order on Joint Criminal Enterprise, Case No. 002/19-09-2007-ECCC/OCIJ, 20 May 2010, пара. 41.

43 A. M. Danner, J. Martinez, Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility, and the Development of International Criminal Law, *California Law Review*, бр. 93, 2005, стр. 136.

44 *Ibid.*, стр. 142.

45 *Ibid.*, стр. 166.

46 J. D. Ohlin, Three conceptual problems with the doctrine of Joint Criminal Enterprise, *Journal of International Criminal Justice*, бр. 5(1), 2007, стр. 81.

47 A. Cassese, Proper Limits of Individual Responsibility under the Doctrine of JCE, *Journal of International Criminal Justice*, бр. 5, 2007, стр. 117.

48 *Ibid.*, стр. 122.

Судија МКТБЈ Линдхолм је у свом издвојеном мишљењу о пресуди Првостепеног већа у случају *Симић* изнео став да је УЗП непотребна доктрина. Његов је став да је саизвршилаштво као облик одговорности довољно да би се обезбедила кривична одговорност. Он сликовито назива УЗП новом етикетом на старој бочици из апотеке међународног кривичног права – саизвршилаштву.⁴⁹ Првостепено веће у случају *Стакић* дошло је до сличног закључка. Како би заобишли УЗП, осудили су оптуженог као саизвршиоца на основу доктрине заједничке контроле над злочином, што је критеријум који данас користи и МКС.⁵⁰ Међутим, Жалбено веће одбацило је аргументацију Првостепеног, уз објашњење да ни обичајно међународно право ни пракса МКТБЈ не подржавају ту доктрину, и осудило Стакића на основу УЗП.⁵¹

Међународни кривични суд и УЗП

У овом делу рада направиће се поређење између облика одговорности у Римском статуту МКС који су повезани са колективном одговорности и УЗП. Статут МКС је усвојен 1998, дакле пре усвајања доктрине УЗП од стране МКТБЈ. Према томе, различити облици одговорности појединаца који чине злочине у групама су се развијали паралелно, иако је Жалбено веће у случају *Тадић* навело Статут МКС као доказ обичајности УЗП у међународном праву. Може се тврдити да неке одлике УЗП постоје у члану 25(3)(a) и (d) Статута МКС. Зато треба видети да ли постоји могућност да МКС у својој будућој пракси примењује УЗП.

Касезе је сматрао да је одговорност на основу УЗП имплицитно дозвољена чланом 25(3(a) јер се помиње „чињење злочина“ „заједно са другим“.⁵² Исти аргумент имали су и правни заступници жртава у случају *Лубанга*.⁵³ Предрасправно веће је одбацило тај став и указало да је

49 *The Prosecutor v. Simić et al.*, ICTY, Judgment, Case No. IT-95-9-T, ICTY, 17 October 2003, (Trial Chamber), Separate and Partly Dissenting Opinion of Judge Per-Johan Lindholm, пара. 2–5.

50 *The Prosecutor v. Stakić*, ICTY, Judgment, Case No. IT-97-24-T, 31 July 2003, (Trial Chamber), пара. 436–438.

51 *The Prosecutor v. Stakić*, ICTY, Judgment, Case No. IT-97-24-A, 22 March 2006, пара. 28–63, 104. 52 A. Cassese and P. Gaeta, *International Criminal Law*, 3rd edn., Oxford, Oxford University Press 2013, стр. 175.

53 *The Prosecutor v. Lubanga Dyilo*, ICC, Decision on the Confirmation of Charges, Case No. ICC-01-04-01-06-803, 29 January 2007, PTC I, пара. 325.

УЗП сличнији врсти одговорности из члана 25(3)(d). Веће је сматрало да разликовање између примарних врста одговорности из члана 25(3)(a) и акцесорних врста из члана 25(3)(b-d) јесте разлог што МКС не може да се ослони на доктрину заједничке сврхе из члана 25(3)(d) као на главни облик одговорности онако како УЗП примењују МКТ-БЈ и Трибунал за Руанду. Иако саизвршилаштво и посредно извршилаштво имају неке заједничке одлике са основним и системским УЗП, објективни елементи тих врста одговорности постављени су више, а субјективни су постављени ниже. За проширени УЗП, субјективни елементи су слични, с том разликом што проширени УЗП не захтева намеру. Објективни елементи су знатно нижи. Пошто примарна одговорност из члана 25(1)(3) захтева намеру, проширени УЗП није у складу са том одредбом те не може бити примењен пред МКС.

Што се тиче односа УЗП и члана 25(3)(d) Статута МКС, језик самог члана јасно подсећа на УЗП. Оба концепта предвиђају одговорност и допринос чињењу злочина од стране групе лица која делују са заједничком сврхом. Касезе, који је председавао случајем *Тадић*, изнео је исти став из те пресуде поводом односа ова два концепта сматрајући да УЗП „није противречан широком тумачењу одредбе Статута МКС о индивидуалној кривичној одговорности, на пример члана 25, а поготово члана 25(3)(d)“.⁵⁴ Међутим, касније је променио мишљење и изнео став да члан 25(3)(d) није еквивалентан УЗП и да је, у ствари, у питању резидуални облик акцесорне одговорности.⁵⁵ Тај став је шири од УЗП јер обухвата злочине у покушају, док одговорност на основу УЗП захтева да је злочин довршен. Дакле, многе сличности и разлике између УЗП у свим облицима и члана 25(3)(d). Језик тог става је доста противречан и без тумачења у судској пракси МКС нема разјашњења која би била од помоћи. Тешко је закључити колико су ове врсте одговорности сличне. Оно што их суштински разликује, међутим, јесте да се УЗП примењује као примарни облик одговорности, а члан 25(3)(d) као акцесорна одговорност.

На основу учињених поређења, главна разлика између УЗП и саизвршилаштва, односно посредног извршилаштва, јесте тумачење члана 25(3)(a) у светлости теорије „контроле злочина“ и следствено фокусирање на објективне елементе злочина. Ако би Суд у будућности

54 A. Cassese, „Proper Limits of Individual Responsibility under the Doctrine of JCE“, *Journal of International Criminal Justice*, бр. 5, 2007, стр. 132.

55 A. Cassese and P. Gaeta, *International Criminal Law*, 3rd edn., Oxford, Oxford University Press, 2013, стр. 175.

желео да тумачи ту одредбу у светлости заједничке намере, она би била веома слична основном и системском облику УЗП, тако да би ови облици УЗП, или неки њихови аспекти, могли да буду примењени пред МКС. Међутим, критике које судије МКС износе против теорије контроле злочина указују да су у будућности вероватнија другачија тумачења Римског статута. Што се тиче проширеног УЗП, главни облици одговорности Римског статута захтевају намеру, док УЗП само захтева намеру да се заједнички злочиначки циљ помогне, а не и намеру чињења конкретног злочина. Проширени УЗП стога никако није могуће применити пред МКС. Ако би се УЗП сматрао обичајним међународним правом, можда би МКС користио тај концепт у будућности, да извори права које користи суд из члана 21(2) не забрањују коришћење обичајног права пре него што Статут и Правила поступка и доказивања не буду исцрпљена у сврху постизања решења. Дакле, Статут је *lex specialis* у односу на обичајно међународно право. Такође, с обзиром на детаљну разраду облика одговорности из члана 25(3), тешко је очекивати да би се Суд чак и на овај крајњи начин одлучио да примењује облик одговорности који није предвиђен Статутом.

Судбина УЗП након пресуде Амину Џогију

Џоги је осуђен пред Крунским судом Нотингема за убиство извесног Пола Фајфа. Фајф је на смрт избоден у ходнику куће своје девојке Наоми Рид од стране Мохамеда Хирсија, такође осуђеног за убиство. Џоги и Хирси су под дејством дроге и алкохола дошли до стана Ридове, где их је она отерала рекавши да ће Фајф ускоро доћи. Њих двојица су рекли да га се не плаше и да ће се обрачунати с њим кад се врати. Затим су отишли, али се Хирси вратио и био на лицу места када је Фајф дошао. Ридова је тада позвала Џогија и рекла му да одведе Хирсија, што је он и урадио, али су се убрзо обојица поново вратили натраг. Хирси је ушао у стан и започео свађу са Фајфом. Џоги је за то време стајао напољу са флашом у руци и довикивао Хирсију да уради нешто Фајфу, а затим у једном тренутку пришао до врата и претио да ће разбити флашу Фајфу о главу. Хирси је затим на смрт избо Фајфа ножем који је узео из кухиње.

Џоги је по жалби био предмет разматрања Врховног суда Уједињеног краљевства Велике Британије и Северне Ирске (УК). Тренутак из-

рицања пресуде у судници пропраћен је чујним уздасима активиста. Судија је упутио пороту да би Џоги био крив за убиство да је учествовао у нападу на Фајфа и имао свест о могућности да Хирси може да искористи нож са намером да нанесе озбиљну повреду. То упутство пороти изведено је из случаја *Chan Wing-Siu and Reg v. Powell and English*. Овај случај био је преломан у историји британског правосуђа. Од 1984. године он је представљао основу за начин доказивања УЗП и у том облику га је и МКТБЈ тумачио као пример обичајног права у националним правним системима. Суд је у пресуди Џогију јединствено пресудио да је овај случај представљао погрешан заокрет. Суд је пресудио да би правилно тумачење било да предвиђање може да буде само доказ (иако понекада врло снажан доказ) намере да се помогне или поставке, при чему је ова намера ваљан субјективни елемент за утврђивање акцесорне одговорности.

Суд у образложењу наводи да је у питању класичан случај акцесорне одговорности за злочин. Ради се о лицу које није својеручно кривотворило документ, пуцало из пиштоља или изболело жртву, већ је наводно охрабрило или помогло извршиоцу да то учини. За Суд нема сумње да су лица која су заиста одговорна за злочин заједно и крива за њега, било као главни или акцесорни кривци. Некада није могуће тачно утврдити чија је рука извршила кључну радњу, али то није ни битно док год је сваки оптужени то лично урадио или је намерно помогао или подстакао на такво дело. У оквиру овог дела кривичног права, Суд се бавио једном посебном ситуацијом која се односи на акцесорне учиниоце који су били умешани у један или више злочиначких подухвата да би учинили злочин А, али док је у току био злочин А, главни учинилац изврши злочин Б. Питање које се поставља јесте какав је субјективни елемент који право захтева од акцесорног учиниоца.

Занимљиво је да Суд оспорава уопште коришћење израза УЗП. Суд сматра да УЗП означава само објективну чињеницу да је двоје или више људи било укључено у злочин заједно, али не и субјективни елемент који мора да постоји код акцесорног учесника. Суд користи зато израз „паразитска акцесорна одговорност“ за ту врсту случаја. Претходна тумачења британског правосуђа сматрала су да је у описаној ситуацији, субјективни елемент код акцесорног учесника само могућност предвиђања да неки други учесник може да изврши злочин Б. Уколико би он то био у стању да предвиди, његово настављено учешће у злочину А се тумачило не као доказ да је намеравао да помог-

не у извршењу злочина Б, већ као аутоматско одобрење тог злочина. На тај начин је акцесорни учинилац био крив чак и ако уопште није намеравао да помогне злочин Б, што је био нижи праг одговорности од главног учиниоца, који је могао бити крив за злочин Б само ако је имао субјективни однос према злочину, обично намеру. Суд се осврнуо на чињеницу да је овакво погрешно тумачење правдано потребом да саучесници у подухвату који има фаталне последице не избегну кривичну одговорност, без разматрања да ли су они генерално криви за фаталне злочине који настану као последица.

С обзиром да је ово правило успостављено судским прецедентом, а не законом, садашња пресуда има снагу новог правила. Од сада ће субјективни елемент акцесорне одговорности код УЗП бити намера помагања или подстицања злочина, било да је то појединачни злочин или група њих, свеједно је. Некада се та намера тумачи као споразум, некада је довољно мање или више спонтано придруживање УЗП. Намера да се помогне није исто што и жеља да се злочин учини. Намера да се помогне може да буде условљена, у смислу да се акцесорни учинилац нада да даљи злочин неће бити потребан, али ако он свеједно даје намерно помоћ, чак и ако злочин може да настане у случају потребе, биће крив. У многим случајевима, намера да се помогне биће заједничког исходишта са намером (која је могуће условна) да се учини злочин Б, али постоје и они где је намера да се помогне самостална. Битно је истражити да ли су главни и акцесорни учинилац делили заједнички злочиначки циљ, који ће најчешће бити доказ постојања намере акцесорног учиниоца да помогне.

Пресуда у случају Амина Џогија односи се на класичан случај онога што би се у пракси међународног кривичног права звало проширени УЗП. У претходним деловима рада је показано да је овај облик УЗП оспорен од стране већег дела правних стручњака, понеких судија самог МКТБЈ, да га Римски статут МКС није предвидео, да су покушаји тумачења неких одредби овог статута у том смислу недвосмислено одбачени праксом МКС, а да су и неки његови заступници, попут Касезеа, изразили сумње у његову прецизираност у савременом међународном кривичном праву и одбацили га као релевантан облик одговорности код кривичних дела са посебном намером, попут геноцида. Када је уведен у међународно кривично право, пресудом у случају *Тадић* Жалбеног већа МКТБЈ, наведено је да је он део обичајног међународног права. У раду је показано да једини исправан аргумент

у погледу обичајности овог института у међународном праву које је Веће истакло, јесте онај који се тиче обичајности на основу прихваћености у пракси *common law* система. Пресуда Амину Џогију учинила је и тај став беспредметним. Нема више никаквог разлога да проширени УЗП буде део савременог међународног кривичног права без обзира на све његове погодности за гоњење наводних злочинаца. Интерес основног начела *nulla poena sine culpa* овом пресудом је оснажен, једна правна аномалија која га је непосредно угрожавала изгубила и своје последње упориште, а осуђеници на основу проширеног УЗП ће сада имати основа да захтевају ревизију својих поступака, како би се утврдило да ли је код њих стварно постојао субјективни елемент за извршење свих злочина који су им се на основу УЗП стављали на терет.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Case of Ieng Sary*, ECCC, Decision on the Appeals Against the Co-investigative Judges Order on Joint Criminal Enterprise, Case No. 002/19-09-2007-ECCC/OCIJ, 20 May 2010.
2. Cassese, A., Proper Limits of Individual Responsibility under the Doctrine of JCE, *Journal of International Criminal Justice*, бр. 5, 2007.
3. Cassese, A., Gaeta, P., *International Criminal Law*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
4. Danner, A. M., Martinez, J., Guilty Associations: Joint Criminal Enterprise, Command Responsibility, and the Development of International Criminal Law, *California Law Review*, бр. 93, 2005.
5. *Georg Otto Sandrock et al case*, Almelo Trial⁹ British Military Court for the Trial of War Criminals, held at the Court House, Almelo, Holland, on 24th-26th November, 1945, UNWCC, vol. 1.
6. *Kurt Goebell et al. United States military court*, 6 February – 21 March 1946, Charge Sheet, in U.S. National Archives Microfilm Publications, I.
7. Ohlin J. D., Three conceptual problems with the doctrine of Joint Criminal Enterprise, *Journal of International Criminal Justice*, бр. 5(1), 2007.
8. Ohlin J. D., Second-Order Linking Principles: Combining Vertical and Horizontal Modes of Liability, *Leiden Journal of International Law*, бр. 25(3), 2012.

9. Olásalo, H., *The criminal responsibility of senior political and military leaders as principals to international crimes*, Portland, Hart Publishing, 2009.
10. *R v. Jogee*, 2016, UKSC 8.
11. Статут Међународног кривичног суда, UN Doc. A/CONF.183/9, 17. јул 1998.
12. *The Prosecutor v. Duško Tadić*, ICTY, judgment, Case No. IT-94-1-A, 15 July 1999 (Appeals Chamber).
13. *The Prosecutor v. Miroslav Kvočka et al.*, ICTY, Judgment, Case No. IT-98-30/1-A, 28 February 2005 (Appeals Chamber).
14. *The Prosecutor v. Momcilo Krajisnik*, ICTY, Judgment, Case No. IT-00-39-T, 27 September 2006 (Trial Chamber)
15. *The Prosecutor v. Slobodan Milošević*, Indictment ('Bosnia Herzegovina'), Milošević (IT-01-51-I).
16. *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Judgment, Case No. IT-99-36-T, 1 September 2004, (Trial Chamber).
17. *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Judgment, Case No. IT-98-36-A, 3 April 2007, (Appeals Chamber).
18. *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Decision on interlocutory appeal, Case No. IT-99-36-A, 19 March 2004, (Appeals Chamber).
19. *The Prosecutor v. Radoslav Brđanin*, ICTY, Decision on motion for acquittal pursuant to rule 98 bis, Case No. IT-99-36-T, 28 November 2003, (Trial Chamber).
20. *The Prosecutor v. Blagoje Simić, Miroslav Tadić, Simo Zarić*, ICTY, Judgment, Case No: IT- 95-9-T, 17 October 2003 (Trial Chamber).
21. *The Prosecutor v. Krajišnik*, ICTY, Judgment, Case No. IT-00-39-A, 17 March 2009, (Appeals Chamber).
22. *The Prosecutor v. Milutinović et al.* ICTY, Decision on Dragoljub Ojdanić Motion Challenging Jurisdiction, Case No. IT-05-87-PT, 22 March 2006, (Trial Chamber).
23. *The Prosecutor v. Simić et al.*, ICTY, Judgment, Case No. IT-95-9-T, ICTY, 17 October 2003, (Trial Chamber), Separate and Partly Dissenting Opinion of Judge Per-Johan Lindholm.
24. *The Prosecutor v. Stakić*, ICTY, Judgment, Case No. IT-97-24-T, 31 July 2003, (Trial Chamber).

25. *The Prosecutor v. Stakić*, ICTY, Judgment, Case No. IT-97-24-A, 22 March 2006.
26. *The Prosecutor v. Lubanga Dyilo*, ICC, Decision on the Confirmation of Charges, Case No. ICC-01-04-01-06-803, 29 January 2007, PTC I.
27. *Trial of Martin Gottfried Weiss and 39 others*, General Military Government Court of the United States Zone, Dachau, Germany, 15th November – 13th December. 1945, UNWCC, vol. XI.
28. *Trial of Josef Kramer and 44 others*, British Military Court, Luneberg, 17th September -17th November, 1945, UNWCC, vol. II.
29. *Trial of Erich Heyer and six others*, British Military Court for the Trial of War Criminals, Essen, 18th-19th and 21st-22nd December, 1945, UNWCC, vol. 1.

THE CASE OF AMEEN JOGEE – THE END OF A LEGAL ANOMALY?

Mihajlo Vucic, PhD

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

Abstract: Some judgments create legal history. If a thirty years practice gets wiped out by a single judgment, then it is a matter of a legal revolution. Joint criminal enterprise has been deemed by a of the United Kingdom's Supreme Court in the case of Ameen Jogee as a doctrine wrongly interpreted since its adoption. Ex injuria jus non oritur has one more time proved as a maxim, in this case retroactively. What are the consequences of this judgment? For the British judiciary a flood of revised procedures where the convicts will seek the justice in changed circumstances is sure to follow. Is it real to expect the consequences on the international level as well? This doctrine has been directly transplanted from the common law system to the practice of the international criminal tribunals. Now the key judgments based on it lose their legitimacy, and is it possible to dispute them legally as well, at least in the foreseeable future? How will this doctrine further develop in international criminal law in light of the Jogee case ruling? All these questions demand the analysis of the Court's argumentation and the comparison between the interpretation of this doctrine in the common law and international criminal law, to which this article is dedicated.

Keywords: joint criminal enterprise, international criminal law, precedent.

(НЕ)ПОСТОЈАЊЕ FUMUS PERSECUTIONIS-A У СЛУЧАЈУ
УКИДАЊА ИМУНИТЕТА ПОСЛАНИКУ ЕВРОПСКОГ
ПАРЛАМЕНТА БЕЛИ КОВАЧУ

Др Марко Новаковић

Институт за међународну политику и привреду, Београд

marko@diplomacy.bg.ac.rs

Сажетак: Имунитет чланова Европског парламента има дуалну природу – с једне стране, европски парламентарци уживају имунитет апсолутног карактера за дата мишљења и гласове у склопу вршења своје дужности, а с друге стране, уживају имунитет *ratonae personae* од хапшења и задржавања за време заседања Европског парламента. У конкретном случају мађарски државни тужилац је поднео захтев за укидање имунитета Беле Ковача како би се омогућило спровођење истраге у вези са сумњом да је Ковач починио кривично дело шпијунаже против институција Европске уније, предвиђено мађарским кривичним законом. Управо је имунитет од хапшења и задржавања дат члановима Европског парламента како би их заштитио од притисака, претњи и хапшења али и од политички мотивисаних оптужби. Аутор ће у раду размотрити правне аспекте имунитета чланова Европског парламента кроз основне опште акте и праксу судова. На основу те анализе, покушаћемо да дамо одговор на питање да ли је у случају Беле Ковача Европски парламент правилно одлучио о укидању његовог имунитета или је укинуо имунитет и тиме спречио да исти испуни сопствену сврху због које је и дат члановима Европског парламента. Посебну пажњу обратићемо на *fumus persecutionis* као елемент од изузетне важности за овај случај.

Кључне речи: *Fumus persecutionis*, Европски парламент, имунитет, шпијунажа, Бела Ковач, укидање имунитета.

Увод

Имунитет чланова Европског парламента има дуалну природу – с једне стране, они уживају имунитет апсолутног карактера за дата мишљења и гласове у склопу вршења своје дужности, а с друге стране,

уживају имунитет *rationae personae* од хапшења и задржавања за време заседања Европског парламента. Управо је имунитет од хапшења и задржавања дат члановима Европског парламента како би их заштитио од притисака, претњи и хапшења али и од политички мотивисаних оптужби. У конкретном случају мађарски главни тужилац поднео је захтев за укидање имунитета Беле Ковача како би се омогућило спровођење истраге у вези са сумњом да је Ковач починио кривично дело шпијунаже против институција Европске уније, предвиђено мађарским кривичним законом. Најзанимљивије питање, по нашем мишљењу, било је да ли је у конкретном случају било *fumus persecutionis*-а, те ћемо у овом раду на то питање обратити посебну пажњу.

Привилегије и имунитети чланова Европског парламента

Европски парламент¹ је приликом оснивања замишљен као одраз националних парламената и као предводница европских интеграција.² Код посланика Европског парламента не налази се само стицај међународних и националних елемената, као што је то случај код службеника међународних организација, већ, када је њихов правни положај у питању, преплиће се поред управног и међународног права у великој мери и уставно право. Посебно занимљиву димензију даје чињеница да се традиционалном имунитету парламентарца, који има дугу историју у Европи додаје елемент међународности у специфичном облику надржавности.

Историјски посматрано, парламентарни имунитет одувек је био виђен као важно демократско право, зато што он штити могућност изабраних скупштина да дискутују и гласају без мешања неизабраних власти.³ Наведени имунитет није дат како би поставио посланике ЕП изнад закона, односно ослободио их од поштовања закона, већ како би им омогућио да несметано делују „у име оних које представљају“.⁴ Слично класичним међународним службеницима, који немају имунитете зарад сопствене користи, већ да би спроводили задатке које

1 У даљем тексту и ЕП.

2 Кошутић, Ракић, Милисављевић, Увод у право европских интеграција, Правни факултет, Београд, 2014, стр. 159.

3 Wigley, Simon, Parliamentary Immunity in Democratizing Countries: The Case of Turkey, *Human Rights Quarterly*, Vol. 31, No. 3, 2009, стр. 567–568.

4 *Ibid.*

им да међународна организација. Имунитет парламентарца је право које почива на основном праву појединаца да управљају својим гласовима или *to govern themselves*.⁵

Основа регулисања имунитета и привилегија парламентарца налази се у члану 343 Уговора о ЕУ, у коме се наводи:

„На територији држава чланица, Унија ужива привилегије и имунитете који су јој потребни за обављање њених задатака, према условима утврђенима Протоколом од 8. априла 1965. о привилегијама и имунитетима Европске уније. Исто важи и за Европску централну банку и Европску инвестициону банку.“⁶

Имунитет за изражено мишљење или гласање

Протоколом о привилегијама и имунитетима Европске заједнице (ППИЕУ) прокламовани су и привилегије и имунитети чланова Европског парламента.

Члан 8 гласи: „Чланови Европског парламента не могу бити подвргнути никаквом облику испитивања, задржавања или судског поступка због изражених мишљења или гласања при вршењу својих дужности.“⁷

Овим чланом дата је јасна одредница да ће, у вршењу дужности, чланови парламента имати судски имунитет. Дакле, под условом да је мишљење или глас дат за време вршења његове дужности, имунитет који парламентарца ужива јесте апсолутан. Такве одредбе о имунитету парламентарца за речи изговорене и гласове дате за време вршења дужности уобичајене су скоро у свим државама Европе, па се те

⁵ *Ibid.*

⁶ Treaty on the Functioning of the European Union, art. 343, 26. 10. 2012 Official EN Journal of the European Union C 326/267.

⁷ Члан 8 Консолидованог протокола бр 7 о привилегијама и имунитетима ЕУ, 26. 10. 2012 Official EN Journal of the European Union C 326/267.

одредбе налазе и у Уставу Републике Србије.⁸ Сличне чланове садрже и устави држава окружења, попут Хрватске⁹ или Црне Горе.¹⁰

Међутим, као и када су у питању остали функционално прокламовани имунитети, важно је прецизно одредити ко утврђује да ли је одређен глас или (што је још чешћа дилема) одређене речи парламентарца изговорене у вршењу службене дужности. Одговор на то питање дао је Европски суд правде (ЕСП) у пресуди поводом спојених случајева *Мара против де Грегорија*¹¹ и *Мара против Клементеа*¹²,¹³. У овом случају, када се говори о томе ко утврђује да ли су испуњени услови из члана 9 ППИЕУ, ЕСП наводи:

„У циљу установљавања да ли су се стекли услови за апсолутни имунитет предвиђен чланом 9 Протокола, национални суд није обавезан да то питање изнесе пред парламент. Протокол не даје парламенту моћ да одлучи, у случајевима поступка против неког од његових чланова у погледу његовог мишљења или гласа, да ли су услови за примену имунитета испуњени.“¹⁴

8 Имуитет народног посланика, члан 103. Народни посланик ужива имунитет. Народни посланик не може бити позван на кривичну или другу одговорност за изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције. Народни посланик који се позвао на имунитет не може бити притворен, нити се против њега може водити кривични или други поступак у коме се може изрећи казна затвора, без одобрења Народне скупштине. Народни посланик који је затечен у извршењу кривичног дела за које је прописана казна затвора у трајању дужем од пет година може бити притворен без одобрења Народне скупштине. У кривичном или другом поступку у коме је успостављен имунитет, не теку рокови прописани за тај поступак. Непозивање народног посланика на имунитет не искључује право Народне скупштине да успостави имунитет, Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006

9 Чланак 76. “Заступници у Хрватском сабору имају имунитет. Заступник не може бити позван на казнену одговорност, притворен или кажњен за изражено мишљење или гласовање у Хрватском сабору. Заступник не може бити притворен нити се против њега може покренути казнени поступак без одобрења Хрватског сабора. Заступник може бити притворен без одобрења Хрватског сабора само ако је затечен да врши кажњиво дјело за које је прописана казна затвора у трајању дужем од пет година. О таквом се случају извјешћује председника Хрватског сабора. Ако Хрватски сабор није на окупу, одобрење да се заступник лиши слободе или да се против њега настави казнени поступак даје и о његову праву на имунитет одлучује мандатно-имунитетно повјеренство, с тиме што његову одлуку мора накнадно потврдити Хрватски сабор.” Устав Републике Хрватске прочишћени текст НН 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

10 Члан 86. Посланик ужива имунитет. „Посланик не може бити позван на кривичну или другу одговорност или притворен за изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције. Против посланика не може се покренути кривични поступак, нити одредити притвор, без одобрења Скупштине, осим ако је затечен у вршењу кривичног дјела за које је прописана казна у трајању дужем од пет година затвора. Имуитет, као и посланик, уживају: председник Црне Горе, председник и чланови Владе, председник Врховног суда, председник и судије Уставног суда, врховни државни тужилац.” Устав Републике Црне Горе, *Службени лист Црне Горе*, бр.1/2007.

11 Alfonso Luigi Marra v Eduardo De Gregorio (C-200/07).

12 Alfonso Luigi Marra v Antonio Clemente (C-201/07).

13 Та два случаја у даљем тексту: случај *Мара*.

14 Случај *Мара*, пара 32.

Због тога, таква процена је „у ексклузивној надлежности националних судова који су позвани да примене такву одредбу, и који немају избора осим да уваже имунитет ако утврде да су мишљења или гласови дати у вршењу парламентарне дужности“.¹⁵

Сходно овој пресуди, апсолутна ингеренција у одређивању да ли су услови за додељивање апсолутног имунитета из члана 9 ППИЕУ остварени, лежи на националним судовима.

Процесни имунитет

Имунитет чланова Европског парламента регулисан је чланом 9 ППИЕУ. Он се пре свега односи на имунитет посланика за време заседања ЕП и гласи:

„За време заседања Парламента, њени чланови уживају:

(а) на територији своје државе, имунитет признат члановима парламента те државе,

(б) на територији било које друге државе чланице, имунитет од сваке мере задржавања и од судских поступака. На исти начин се имунитет примењује на чланове током путовања до места или из места одржавања Парламента. Ако је члан затечен у акту чињења кривичног дела, није могуће позивање на имунитет, а у том случају Парламент може остварити своје право на укидање имунитета једном од својих чланова“.¹⁶

Члан 9 је веома занимљив, не сам по себи, већ управо због специфичног карактера ЕУ. Наиме, у матичној држави, чланови Европског парламента уживају исте привилегије и имунитете који су додељени члановима националних парламената. Једну од импликација тог питања разматрао је Европски суд правде у случају *Бруно Голниш против Европског парламента*.¹⁷

¹⁵ *Ibid.*, para 33.

¹⁶ Члан 9 Консолидованог Протокола бр. 7 о привилегијама и имунитетима ЕУ, 26. 10. 2012, Official EN Journal of the European Union C 326/267.

¹⁷ Judgment of the General Court (Third Chamber) of 19 March 2010. Bruno Gollnisch v European Parliament. Privileges and immunities – Member of the European Parliament – Decision not to defend his privileges and immunities – Action for annulment – No longer any interest in bringing proceedings – No need to adjudicate – Action for damages – Conduct alleged against the Parliament – Sufficiently serious breach of a rule of law conferring rights on individuals – Causal link. Case T-42/06.

Прво питање је да ли се овим чланом само делегирају овлашћења националних парламената, или се пак може говорити о одређеној врсти правила формираних од стране ЕП, која се тичу привилегија и имунитета његових чланова. ЕСП се одлучио да промовише ову другу идеју у случају *Голниш против ЕП*.

Подносилац пријаве Бруно Голниш, био је члан Европског парламента, али и регионални саветник у Роне-Алп регији. Дана 11. октобра 2004. године, он је одржао конференцију за штампу у својој политичкој бази у Лиону, разматрајући бројна политички осетљива питања. Конференција за новинаре и новински извештај са ње натерали су министра правде Француске да нареди отварање полицијске истраге у вези са одређеним изјавама на тој конференцији. За те изјаве се сматрало да доводе у питање злочине против човечности које су починили чланови Националсоцијалистичког режима. Голниш се позвао на имунитет који је поседовао као члан Европског парламента. Међутим, Европски парламент је након разматрања захтева одлучио да укине имунитет Голнишу.¹⁸ Као резултат тога, Голниш је тражио поништење одлуке ЕП и накнаду за нематеријалну штету коју је наводно претрпео.

Поставило се питање ко одлучује о питању укидању имунитета. Да ли ће о том питању одлучивати националних парламената, или ће пак слободу у одлучивању имати сам Европски парламент? У случају да се о томе одлучује по правилима националних парламената, проблем би се јавио у различитим решењима у различитим државама, што би опет водило ка различитом третману парламентарца. С друге стране, поставља се питање по којим правилима би ЕП доносио одлуке о овом питању. На оба та питања одговор је дао ЕСП у својој пресуди. Он у њој истиче да чињеница да се имунитети односе на чланове националних парламената не значи да Европски парламент нема моћ да креира сопствена правила када је у питању укидање имунитета.¹⁹ Штавише, по виђењу суда, одлукама, дакле својом својеврсном праксом, Европски парламент је један кохерентан појам имунитета Европског парламента, независног од различитих пракси националних парламената.²⁰

18 *Ibid.*

19 Judgment of the General Court (Third Chamber) of 19 March 2010. Bruno Gollnisch v European Parliament, Case T-42/06, para 22.

20 *Ibid.*

Случај Беле Ковача

У овом случају главни тужилац Мађарске је послао захтев за укидање имунитета посланику у Европском парламенту Бели Ковачу. Разлози за укидање имунитета били су наводи о основаној сумњи о његовој умешаности у шпијунску аферу; тачније, укидање имунитета је затражено како би се омогућило спровођење истраге због доказа који постоје да је Бела Ковач шпијунирао за Русију. Правни основ за пронађен у одсеку 261/А тачки Ц Мађарског кривичног закона из 2012. године, у коме је прописано да ће „било која особа која се бави прикупљањем обавештајних података за страну власт или страну организацију против Мађарске је крива за злочин који је кажњив казном затвора у распону од две до осам година“.²¹

Прва занимљива чињеница помиње се управо овде – одсек 261/А Кривичног закона Мађарске ступио је на снагу 1. јануара 2014. године, што значи да је само пет месеци пре захтева за укидање имунитета донет правни основ на основу кога је то укидање тражено. Та чињеница је сама по себи индикативна и оставља отвореном могућност да је одсек 261/А донесен наменски за потребе овог случаја. Чак и да закон јесте донет првенствено ради његовог процесуирања, што је тешко доказати, тај чин *stricto sensu* није нелегалан, али свакако не доприноси правној сигурности. С друге стране, оправдан је приговор самог Ковача да се истрага може спроводити само за дела почињена након 1. јануара 2014. године. Како је тужилац навео да су први контакти Ковача са руском обавештајном службом откривени 2010. године, када је Ковач био члан парламента, поставља се питање да ли се докази прикупљени тада могу користити против њега и да ли за њих може бити процесуиран.²² Врховни суд Мађарске је по овом питању дао одговор у својој пракси у те се наводи *According to the case-law of the Hungary Supreme Court, this gathering of evidence pursuant to Act CXXV of 1995 on National Security Services prior to 1 January 2014 was lawful and did not require the waiver of immunity*.²³ Мађарски Врховни суд је кроз своју праксу утврдио да се парламентарни имунитет простире само на кривични поступак те да се консеквентно односи само на она дела која су

21 Hungary: Criminal Code Publisher National Legislative Bodies / National Authorities Publication Date 2012 Country Hungary Topics Criminal justice Citation / Document Symbol Act C of 2012 <http://www.refworld.org/pdfid/4c358dd22.pdf>.

22 Report on the request for waiver of the immunity of Béla Kovács (2014/2044(IMM)), 12 October 2015 PE 565.125v03-00 A8-0291/2015, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Tadeusz Zwiefka.

23 *Ibid.*

регулисана Законом о кривичном поступку.²⁴ У складу са начелом не-ретроактивности, као и начелу *nulla poene sine lege*, назначено је да ће се истрага и све потенцијалне оптужнице проситекле из ње односити искључиво на догађаје након 1. јануара 2014. године.²⁵

Fumus persecutionis

Питање које је од посебног значаја у овом случају јесте потенцијално постојање *fumus persecutionis*-а. *Fumus persecutionis* представља јасно основану сумњу да се захтев за укидање имунитета подноси како би се нанела политичка штета посланику. На тај основ за одбацивање захтева се позвао и сам Ковач.²⁶ Примере за постојање *fumus persecutionis*-а можемо наћи у пракси Парламента, на пример у случају Елмара Брока.²⁷ У том случају, јавни тужилац је тражио да се укине имунитет Елмару Броку, пошто није пријавио порез за говор који је држао у Минхену, те да је на тај начин починио кривично дело пореске евазије. Европски парламент је закључио да је био што је у питању био изоловани инцидент, те да је Брок 40 година уредно плаћа порезе. Јавни тужилац је о том захтеву имао јавне иступе у медијима, те је и тиме допринео конституисању *fumus persecutionis*-а. Коначно и најважније, са истим чињеничним стањем, против обичног грађанина би била покренута друга врста поступка, а никако кривични, који је тужилац хтео да покрене против Брока.²⁸ Дакле, неколико кумулативних разлога, са акцентом на овом последњем, резултирали су у једногласном одбацивању захтева у Броковом случају, због постојања *fumus persecutionis*-а.

Тежина самог дела никада не представља индицију оправданости укидања имунитета. У пракси Европског парламента налазимо бројне случајеве веома тешких оптужби, али и још бројније случајеве укидања имунитета због мањих прекршаја, попут саобраћајних. Штавише, ЕП релативно често укида имунитет када су у питању саобраћајни прекршаји, што одлично можемо видети на скорашњем примеру случаја Адама Сијекијерског. У овом случају, ЕП је једногласно укинуо

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Report on the request for waiver of the immunity of Elmar Brok (2010/2283(IMM)), 3 March 2011 PE 460.647v01-00 A7-0047/2011, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Francesco Enrico Speroni.

²⁸ *Ibid.*

имунитет зато што је Сијекијерски прекорачио дозвољену брзину за 27 километара на сат – било је дозвољено 50 а он је возио брзином од 77 километара на сат.²⁹

Дакле, круцијално питање у случају *Ковач* јесте да ли је било довољно основа да се закључи да је захтев за укидање имунитета поднешен с циљем да се политички нашкоди Бели Ковачу. ЕП је стао на становиште да нема довољно основа.³⁰

Због недостатка јавно доступних информација не може се доводити у питање основ сумње у овом случају, али морамо скренути пажњу на неколико елемената који потенцијално могу конституисати *fumus persecutionis*, пре свих на временске аспекте овог случаја.

На првом месту, како сам главни тужилац наводи, мађарска канцеларија за заштиту Устава је још 2010. године уочила наводне шпијунске радње Беле Ковача, па се поставља питање зашто је било потребно четири године да се поднесе захтев за спровођење истраге. Морамо се посебно осврнути на случај *Сивијек*.³¹ У њему се истиче да се *fumus persecutionis* конституише у конкретном случају *whereas it appears from the timing of the prosecution during an electoral campaign three years after the alleged offences were committed... constitutes a fumus persecutionis*.³² Ако погледамо ситуацију у случају *Ковач*, она се скоро у потпуности поклапа са наведеном из случаја *Сивијек* – у случају *Ковач* прошло је четири године од наведених прекршаја и захтев је поднет пред саме изборе, дакле у јеку кампање – дакле, и у овом случају налазимо стицај оба елемента из случаја *Сивијек*.

Надаље, до подношења захтева за укидање имунитета дошло је у години у којој су односи на релацији ЕУ–Русија, за коју се *Ковач* оптужује да је шпијунирао, достигле врхунац усијаности, па се мора и у том аспекту тражити политичка позадина овог случаја. Правна позадина чекања на подношење захтева за укидање имунитета је јасна – тек 1. јануара 2014. године, као што смо навели, у мађарском законодавству је инкриминисано дело шпијунирања против институција ЕУ. Ипак, само неколико месеци између инкриминисања дела и подношења захтева за укидање имунитета *Ковачу* отвара питање да ли је Мађарска циљно до-

29 Report on the request for waiver of the immunity of Czesław Adam Siekierski (2015/2241(IMM)), 13 January 2016 PE 573.010v02-00 A8-0004/2016, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Heidi Hautala. 30 *Ibid.*

31 Report on the request for waiver of the immunity of Marek Siwiec (2009/2067(IMM)), 8 October 2009 PE 428.261v02-00 A7-0030/2009, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Diana Wallis.

32 *Ibid.*

нела законску одредбу којом се Ковачеве дотада законите радње (боље рећи, радње које нису незаконите) криминализују.

Сматрамо да је при одузимању имунитета Ковачу у резонувању ЕП дошло због својеврсног стицаја политичких и правних елемената. Политички елементи јесу били секундарни, али сматрамо да су постојали. Они се тичу пре свега односа Ковача са Русијом, и спречавања ширења утицаја Русије у времену сукоба. Без намере да улазимо у то да ли је Ковач одиста шпијунирао за Русију или не, пошто то само суд може да утврди, морамо истаћи јаке везе које је Ковач имао са Русијом а које нису биле тајна. Не само да је за време свог мандата у Бриселу, Ковач је развио репутацију лобисте за руску фирму „Газпром“,³³ већ је и путовао на Крим и био посматрач на референдум који је ЕУ одбацила као нелегалан.³⁴ И коначно, први наводи о Ковачу као руском шпијуну појавили су се 15. маја 2014 године у провладином листу *Мађар Немзет*.³⁵ Тај навод се десио само десет дана пре избора за Европски парламент, избора на којим би према истраживањима релевантних агенција попут „Ипсоса“ и „Медијана“, Ковач био изабран.³⁶

Као што смо навели у теоријском разматрању *fumus persecutionis*-а, од највеће важности приликом његовог утврђивања јесте одговор на питање да ли поступак који би био покренут укидањем имунитета има за циљ наношење политичке штете посланику ЕП. У својој пракси, попут случаја *Цимански*,³⁷ ЕП је често истицао важност тог елемента, па је тако и у случају *Егер*, у коме захтев није био праћен конкретним доказима, чак ни сумњама³⁸ ЕП одбио захтев да укине имунитет управо из тих разлога. У случају *Ковач* поднет је захтев за укидање имунитета како би се спровела истрага, на темељу основане сумње да је Ковач учинио кривично дело из одељка 261/А кривичног закона Мађарске, па је питање да ли ће поступак уопште бити покренут, те је немогуће поставити ваљаност па ни постојање доказа као услов за укидање имунитета. Ипак, морамо скренути пажњу да одредбе о имунитету посланика ЕП постоје да би их заштитиле од радњи којима би

33 <http://budapestbeacon.com/featured-articles/jobik-mep-accused-of-spying-for-russia>.

34 *Ibid.*

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*

37 Report on the request for waiver of the immunity of Tadeusz Cymański (2013/2278(IMM)), 12 February 2014 PE 528.097v02-00 A7-0099/2014, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Dimitar Stoyanov.

38 Report on the request for waiver of the immunity of Vural Öger (2006/2198(IMM)), 13 April 2007 PE 382.369v03-00 A6-0140/2007, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Francesco Enrico Speroni.

се њима нанела политичка штета или речима ЕП када описује *fumus persecutionis: a sufficiently serious and precise suspicion that the matter is being raised with the intention of causing political damage to the Member concerned*.³⁹ *Matter* је појам значајно шири од кривичног поступка и поступка уопште, и свакако се може односити и на истрагу. Дакле, путем аналогије са случајем *Цимански* можемо поставити питање да ли би истрага у случају укидања имунитета била покренута с циљем наношења политичке штете Ковачу. То и јесте најзначајније питање у овом случају. Политичка штета се може нанети и истрагом. Чак и у случају да истрага не резултира чак ни покретањем поступка, штета може бити нанета самом истрагом – и што је још важније, истрага може бити покренута с циљем да се нанесе политичка штета датом посланику ЕП.

Да би се одговорило на претходно питање, потребно је одредити да ли ће потенцијална истрага у случају *Ковач* имати за циљ наношење политичке штете Ковачу као посланику ЕП? Одговор на ово питање ЕП је затражио од главног тужиоца који је и поднео захтев за укидање имунитета. Његово поступање *bona fides* у овом случају је од круцијалног значаја за постојање или непостојања *fumus persecutionis*-а.

Зато је било неопходно размотрити његово поступање у институционалном и персоналном капацитету у конкретном случају.

Институционално, у мађарском систему главни тужилац је независна институција, и као таква, по мишљењу Парламента, пружа гаранције да не би покренуо поступак из политички мотивисаних разлога. Иако је тај положај утврђен уставом Мађарске, мађарска Влада на челу са премијером Орбаном није позната као велики љубитељ независности институција. Овлашћења Уставног суда су значајно умањена 2013. године, када је влада усвојила амандмане који су преседан у европској правној традицији, којом не може више да одбија уставне амандмане због мериторних већ искључиво из процедуралних разлога.⁴⁰

С друге, персоналне стране, ЕП је имао додатне консултације са главним тужиоцем управо због забринутости око постојања *fumus persecutionis*-а.⁴¹ Очигледно је да је у тим консултацијама сам Петер

39 Report on the request for waiver of the immunity of Béla Kovács (2014/2044(IMM)), 12 October 2015 PE 565.125v03-00 A8-0291/2015, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Tadeusz Zwiefka. 40 <http://www.economist.com/news/europe/21573589-hungarian-government-defies-europe-over-constitutional-change-viktors-justice>

41 Report on the request for waiver of the immunity of Béla Kovács (2014/2044(IMM)), 12 October 2015 PE 565.125v03-00 A8-0291/2015, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Tadeusz Zwiefka.

Пот, главни тужилац, уверио Парламент у одсуство намере да се нанесе политичка штета Ковачу кроз захтев о укидању имунитета. Како информације о овим консултацијама нису доступне, не остаје нам ништа друго него да верујемо доброј процени Парламента, јер је улога др Полта одиста круцијална у одређивању постојања *fumus persecutionis*-а.

Закључак

Очигледно је да је у случају *Ковач* ЕП добио значајна уверавања како о снази основаности сумње о кршењу одсека 261/А кривичног закона Мађарске тако и о начину на који ће поступати главни тужилац приликом истраге али и након ње. Наведена уверавања, пре свих од главног тужиоца Петера Полта била су и пресудна за укидање имунитета Ковачу. У складу са специфичностима овог случаја, сматрамо оправданим захтев његове матичне партије (Јобик) да се целокупан процес буде јаван, како би јавност могла да има увид у доказе. Време ће показати да ли ће мађарски истражни органи, а пре свих главни тужилац, оправдати поверење које је у њих имао Европски парламент приликом укидања имунитета у овом случају.

ЛИТЕРАТУРА

1. Alfonso Luigi Marra v Eduardo De Gregorio (C-200/07).
2. Alfonso Luigi Marra v Antonio Clemente (C-201/07).
3. Article 9 of the English Bill of Rights 1689, Rendered into modern English.
4. Aldo Patriciello. Reference for a preliminary ruling: Tribunale di Isernia – Italy, Case C-163/10.
5. Groves, Matthew, Campbell, Enid, Parliamentary Privilege and the Courts: Questions of Justiciability, *Oxford University Commonwealth Law Journal*, Vol. 7, Issue 2 (Winter 2007).
6. Hungary: Criminal Code Publisher National Legislative Bodies / National Authorities Publication Date 2012 Country Hungary Topics Criminal justice Citation / Document Symbol Act C of 2012, <http://www.refworld.org/pdfid/4c358dd22.pdf>.
7. Judgment of the Court of First Instance (Seventh Chamber) of 15 October 2008. Ashley Neil Mote v European Parliament. Privileges and

- immunities - Member of the European Parliament - Waiver of immunity, Case T-345/05.
8. Judgment of the General Court (Third Chamber) of 19 March 2010. Bruno Gollnisch v European Parliament, P Case T-42/06.
 9. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 6 September 2011. Criminal proceedings against
 10. Treaty on the Functioning of the European Union, art. 343, 26. 10. 2012, Official EN Journal of the European Union C 326/267.
 11. Ustav Republike Hrvatske pročišćeni tekst, NN, 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14.
 12. Ustav Republike Crne Gore, *Službeni list Crne Gore*, br. 1/2007.
 13. Report on the request for waiver of the immunity of Béla Kovács (2014/2044(IMM)), 12 October 2015 PE 565.125v03-00 A8-0291/2015, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Tadeusz Zwiefka.
 14. Report on the request for waiver of the immunity of Elmar Brok (2010/2283(IMM)), 3 March 2011 PE 460.647v01-00 A7-0047/2011, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Francesco Enrico Speroni.
 15. Report on the request for waiver of the immunity of Czesław Adam Siekierski (2015/2241(IMM)), 13 January 2016 PE 573.010v02-00 A8-0004/2016, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Heidi Hautala.
 16. Report on the request for waiver of the immunity of Vural Öger (2006/2198(IMM)), 13 April 2007 PE 382.369v03-00 A6-0140/2007, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Francesco Enrico Speroni.
 17. Report on the request for waiver of the immunity of Marek Siwiec (2009/2067(IMM)), 8 October 2009 PE 428.261v02-00 A7-0030/2009, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Diana Wallis.
 18. Report on the request for waiver of the immunity of Tadeusz Cymański (2013/2278(IMM)), 12 February 2014 PE 528.097v02-00 A7-0099/2014, Committee on Legal Affairs Rapporteur: Dimitar Stoyanov.
 19. Wigley, Simon, Parliamentary Immunity in Democratizing Countries: The Case of Turkey, *Human Rights Quarterly*, Vol. 31, Number 3, 2009.
 20. Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006
 21. Коштутић, Ракић, Милисављевић, Увод у право европских интеграција, Правни факултет, Београд, 2014.
 22. Члан 7 Консолидованог Протокола бр 7 о привилегијама и имунитетима ЕУ, 26. 10. 2012, Official EN Journal of the European Union C 326/267.

23. Члан 8 Консолидованог Протокола бр 7 о привилегијама и имунитетима ЕУ, 26. 10. 2012, Official EN Journal of the European Union C 326/267.
24. Члан 9 Консолидованог Протокола бр. 7 о привилегијама и имунитетима ЕУ, 26. 10. 2012, Official EN Journal of the European Union C 326/267.
25. <http://budapestbeacon.com/featured-articles/jobbik-mep-accused-of-spying-for-russia>
26. <http://www.economist.com/news/europe/21573589-hungarian-government-defies-europe-over-constitutional-change-viktors-justice>.

(NON)EXISTENCE OF FUMUS PERSECUTIONIS IN THE CASE
OF THE WAIVER OF THE IMMUNITY OF THE MEMBER OF
EUROPEAN PARLIAMENT, BÉLA KOVÁCS

Marko Novaković, PhD

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

Abstract: Immunity of members of the European Parliament (EP) has dual nature – on the one side, EP members enjoy absolute immunity for the votes cast and opinions expressed in the performance of their duties while on the other side they enjoy *ratione personae* protection from prosecutions and restrictions of their personal freedom during the sessions of the Parliament. In the case of Béla Kovács, Prosecutor-General of Hungary has requested the waiver of the immunity of a Member of the European Parliament, Béla Kovács, in order that investigations can be carried out, on the basis of reasonable suspicions, to determine whether a charge will lie against him with regard to the offence of espionage against the institutions of the European Union under Section 261/A of Act C of 2012 of the Hungarian Criminal Code. The author will analyze legal aspects of this case and will try to establish whether waiver of immunity was justified. Special attention will be devoted to the issue of *fumus persecutionis*, as an element of utmost importance in this case.

Keywords: *fumus persecutionis*, European parliament, immunity, espionage, Béla Kovács, waiver of immunity.

АЗИЛНИ СИСТЕМ У СРБИЈИ И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ:
КА МОДЕЛУ УСКЛАЂЕНОМ СА ЕВРОПСКИМ СТАНДАРДИМА

Др Сања Ђопић

Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд

sanja.copic011@gmail.com

Мр Слободан Ђопић

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

Управа граничне полиције, СГП Београд – Аеродром „Никола Тесла“

copicslo@sezampro.rs

Сажетак: Азил представља право на уточиште и заштиту које тражи лице које бежи од прогона и другог тешког повређивања у својој земљи. Право на азил је једно од основних људских права, а његово гарантовање представља међународну обавезу, која је као таква први пут препозната у Конвенцији Уједињених нација о статусу избеглица из 1951. године. Европска унија је, почев од 1999. године, посвећена креирању јединственог европског система азила с циљем стварања интегрисаног и обухватног приступа азилу и унапређења свих аспеката процедуре тражења и одобравања азила у свакој држави чланици, те обезбеђивања на једнаким принципима засноване заштите тражиоцима азила и избеглицама. Овај процес је још увек у току, а неопходност креирања јединственог система потврђује и актуелна мигрантска, односно избегличка криза, која је погодила и Србију. Унапређење политике азила и њено усклађивање с правним тековинама Европске уније један је од кључних захтева који се постављају пред Србију у процесу европских интеграција, и то у склопу отварања преговарачког поглавља 24 – Правда, слобода и безбедност. Овај рад има за циљ да укаже на ниво усклађености националног законодавства Србије у домену политике азила са стандардима које поставља Европска унија. У првом делу рада дата је анализа релевантног правног оквира Европске уније везано за систем азила и указано је на кључне стандарде и принципе који се постављају државама чланицама. То представља основ за анализу позитивног законодавства Србије у погледу начина на који је систем азила регулисан, која је изнета у другом делу рада. На основу тога, у завршном делу дата је оцена усклађености домаћег

законодавства са релевантним правним оквиром Европске уније, као и препоруке за даље унапређење нормативног оквира у домену политике азила у Србији.

Кључне речи: систем азила, законодавство, Србија, европске интеграције.

Увод

Право на азил представља једно од основних људских права.¹ Азил подразумева право на уточиште и заштиту, коју на територији друге државе тражи лице које бежи од прогона и другог тешког повређивања у својој земљи (тзв. територијални азил).² Гарантовање права на азил представља међународну обавезу, која је као таква први пут препозната у Конвенцији Уједињених нација о статусу избеглица из 1951. године.³ Усвајањем овог документа постављен је правни основ за обезбеђивање заштите тражиоцима азила и избеглицама. Почев од 1999. године, Европска унија је посвећена креирању јединственог система азила на простору Европе.⁴ Циљ такве политике је стварање интегрисаног и обухватног приступа азилу и унапређења свих аспеката процедуре тражења и одобравања азила у свакој држави чланици, те обезбеђивања на једнаким принципима засноване заштите, која се пружа лицима која траже азил, а у складу са Конвенцијом о статусу избеглица и додатним Протоколом о статусу избеглица из 1967. годи-

1 У члану 14 ст. 1 Универзалне декларација о људским правима предвиђено је да „свако има право да тражи и ужива у другим земљама азил од прогањања“, *Универзална декларација о људским правима*, усвојена и проглашена резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 217 (III) од 10. децембра 1948. године. О праву на азил видети више у: Т. Gammeltoft-Hansen, *Access to Asylum – International Refugee Law and the Offshoring and Outsourcing of Migration Control*, докторска дисертација, Aarhus University, 2009, доступно на http://www.asyl.at/projekte/gammeltoft-hansen_access_to_asylum.pdf, 9. 5. 2016; Т. Gammeltoft-Hansen, H. Gammeltoft-Hansen, *The Right to Seek – Revisited. On the UN Human Rights Declaration Article 14 and Access to Asylum Procedures in the EU*, *European Journal of Migration and Law*, бр. 10, 2008, 439–459.

2 В. Димитријевић, *Уточиште на територији стране државе – територијални азил*, Београдски центар за људска права, Београд, 2015.

3 *Конвенција о статусу избеглица*, Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми, бр. 7/1960.

4 The Tampere Programme: Towards a Union of Freedom, Security and Justice, 1999, доступно на http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm, 4. 4. 2016. Више о томе видети и у: Т. Gammeltoft-Hansen, *op. cit.*, стр. 214-217; I. Staffans, *Evidence in European Asylum Procedures*, Brill, Leiden, 2012, стр. 243-248.

не.⁵ Усклађивање и правилна примена прописа у области азила је, између осталог, значајна за контролу спољних граница Европске уније и осигурање безбедности у њеним оквирима,⁶ што се чини посебно важним у контексту савремених безбедносних изазова, претњи и ризика, који, између осталог, укључују и миграције.⁷ Процес успостављања јединственог система азила је још увек у току, а неопходност његовог креирања потврђује и актуелна мигрантска, односно избегличка криза, која је погодила и Србију. Унификавање система азила на нивоу Европске уније значајно је и због напора да се умањи премештање тражилаца азила, односно избеглица из једне земље Уније у другу, до чега у пракси долази услед разлика у прописима држава чланица којима је регулисана политика азила.

Унапређење политике азила и њено усклађивање с правним тековинама Европске уније, али и другим међународним стандардима, посебно у погледу поштовања начела забране протеривања и заштите свих права тражилаца азила и избеглица, један је од кључних захтева који се постављају пред Србију у процесу европских интеграција.⁸ Азил представља једну од једанаест тематских подручја садржаних у преговарачком поглављу 24, које се, уз поглавље 23, односи на основне вредности на којима почива Европска унија: правда, безбедност, слободе, владавина права и поштовање основних људских права. При томе, како се правне тековине обухваћене поглављем 24 перманентно развијају, Србија ће, осим почетне хармонизације законодавства, морати редовно да прати законодавне активности Европске уније, те да, у складу са њима, континуирано мења и допуњује релевантне националне прописе.

Полазећи од тога, овај рад има за циљ да укаже на ниво усклађености националног законодавства Србије у домену политике азила са стандардима које поставља Европска унија. Сходно томе, у првом делу рада дата је анализа релевантног правног оквира Европске уније везано за систем азила. На основу ове анализе указује се на кључне стандарде и принципе који се постављају државама чланицама у погледу хармонизације националног законодавства, јавних политика

5 Протокол о статусу избеглица, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори и други споразуми*, бр. 15/1967.

6 И. Ђурић, С. Мрваљевић Нишавић, *Преговарачка поглавља 23 и 24: о чему преговарамо? Водич за новинаре*, ГИЗ Пројекат за правну реформу у Србији, Београд, 2013, стр. 27.

7 Frontex, *Risk Analysis for 2016*, Frontex – European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Warsaw, 2016.

8 И. Ђурић, С. Мрваљевић Нишавић, *op. cit.*, стр. 80.

и праксе у овој области. То, пак, представља основ за анализу позитивног законодавства Србије у погледу начина на који је систем азила регулисан, која је изнета у другом делу рада. На основу тога, у завршном делу настојимо да пружимо оцену усклађености домаћег законодавства са релевантним правним тековинама Европске уније, као и неке препоруке за даље унапређење нормативног оквира везаног за политику азила у Србији.

Европски правни оквир

Политика азила и успостављање јединственог азилног система на нивоу Европске уније⁹ регулисани су бројним документима, међу којима се посебно истиче пакет директива усвојених од стране Европског парламента и/или Савета Европске уније са којима Република Србија мора да усклади свој нормативни и институционални оквир, и то: Директива 2001/55/ЕЦ о минималним стандардима за одобравање привремене заштите у случају масовног прилива расељених лица и о мерама за промовисање уједначених напора између држава чланица у погледу пријема ових особа и сношења одговарајућих последица,¹⁰ Директива 2005/85/ЕЦ о минималним стандардима процедура у државама чланицама за одобравање и одузимање статуса избеглице,¹¹ као и прерађена и допуњена верзија ове директиве, коју је усвојио Европски парламент 2013. године (2013/32/ЕУ),¹² Директива 2011/95/ЕУ о стандардима за квалификовање држављана трећих земаља или лица без држављанства за добијање међународне заштите, за добијање

9 Више о развоју европског права и политике у домену миграција и азила видети у: Groenendijk, K. Introduction: Migration and Law in Europe, у: E. Guild, P. Minderhoud (уп.) *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Brill, Boston, 2012, 1–22; S. Carrera, The Impact of the Treaty of Lisbon over EU Policies on Migration, Asylum and Borders: The Struggles over the Ownership of the Stockholm Programme, у: E. Guild, P. Minderhoud (уп.) *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Brill, Boston, 2012, 229–254.

10 Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>, 4. 4. 2016.

11 Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF>, 4. 4. 2016.

12 Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0032>, 4. 4. 2016.

јединственог статуса избеглица или за одобравање супсидијарне заштите, као и у погледу садржаја заштите која се гарантује¹³ и Директива 2013/33/ЕУ којом су постављени стандарди за пријем захтева за међународном заштитом.¹⁴ У наставку су дати приказ и анализа ових правно обавезујућих докумената за државе чланице Европске уније.

Директива 2001/55/ЕЦ

Савет Европске уније је 2001. године усвојио Директиву 2001/55/ЕЦ, којом се предвиђају минимални стандарди за одобравање привремене заштите у случају масовног прилива расељених лица која нису у могућности да се врате у своје државе из којих су побегла због оружаног сукоба или другог системског насиља, односно која су у ризику од или су била жртве систематског насиља или кршења основних људских права у својим државама. Овом директивом се, такође, регулишу и мере за промовисање уједначених напора између држава чланица у погледу прихвата ових лица (тзв. подела терета). Привремена заштита подразумева процедуру обезбеђивања непосредне и привремене заштите расељеним лицима из трећих земаља, која нису у могућности да се врате у своје земље, посебно ако постоји опасност да би поступање у оквиру редовног система азила било неефикасно, те не би било у интересу особа које траже заштиту (чл. 2). При томе, одобравање привремене заштите не значи аутоматски и признавање статуса избеглице према одредбама Конвенције о статусу избеглица. Државе чланице се обавезују на пружање привремене заштите уз поштовање људских права и основних слобода лица која траже заштиту, посебно водећи рачуна о обавези везаној за забрану враћања у ситуације у којима би њихови живот или слобода били доведени у опасност (*non-refoulement*).¹⁵ Привремена заштита може да траје најдуже једну

13 Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0095>, 4. 4. 2016.

14 Directive 2013/33/EU of the European parliament and of the council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), доступно на <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0033>, 4. 4. 2016.

15 Принцип *non-refoulement* чини суштину права на азил, те, са друге стране, подразумева обавезу држава да заштите избеглице од прогона. Више о томе у: I. Staffans, *op. cit.* стр. 23–24.

годину, уз могућност да се, под одређеним околностима, продужи за још годину дана.

Државе чланице морају да обезбеде да лица којима се одобрава привремена заштита добију дозволу привременог боравка, а по потреби, и одговарајуће визе, укључујући транзитну визу. Лица којима се одобрава заштита морају да о истој буду информисана на одговарајући начин и то на језику који разумеју. Такође, у складу са прописима државе чланице у којој се лица прихватају и збрињавају, обезбеђује им се приступ тржишту рада, samozapošљавању, као и приступ обукама за стицање знања и вештина за обављање послова. Мора им се осигурати надокнада за обављени посао, али и надокнада у случају да средства којима располажу нису довољна за живот. Овим лицима се мора обезбедити и смештај, као и приступ социјалној и здравственој заштити. Посебна пажња мора се посветити особама које имају посебне потребе, односно тзв. посебно рањивим категоријама расељених лица која траже заштиту, а то су: деца без пратње,¹⁶ лица која су била изложена тортури, силовању и другим облицима психичког, физичког и сексуалног насиља.¹⁷ Када су у питању деца (лица до 18 година), њима се мора осигурати приступ образовању под једнаким условима као и домицилном становништву.¹⁸ Посебан сегмент Директиве посвећен је праву на спајање породица.

Лица којима се пружа привремена заштита у било ком моменту могу да поднесу захтев за азил, при чему они не могу паралелно да уживају заштиту по основу тражења азила и привремене заштите. Другим речима, уколико поднесу захтев за азил, док траје поступак

16 О односу према деци без пратње и другим категоријама посебно осетљиве деце у ситуацији када се нађу на граничним прелазима уопште и аеродромима, посебно, видети више у: Frontex VEGA Handbook: Children at Airports, Children at risk o the move guidelines for border guards, Frontex – European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Warsaw, 2015.

17 С тим у вези треба указати да је Канцеларија за подршку европском систему азила (European Asylum Support Office), као агенција Европске уније развила алатку за идентификовање особа које имају посебне потребе, односно потребу за посебним/специјализованим видовима помоћи и заштите. Ова алатка покрива четири фазе процедуре: први контакт, односно изражавање намере за тражење азила и подношење захтева за азил, разматрање захтева, интервју/аслушање подносиоца захтева за азил и окончање првостепеног поступка, као и пружање подршке и заштите приликом самог пријема лица на територији односне државе. Више о томе на интернет страници Канцеларије за подршку европском систему азила <https://ipsn.easo.europa.eu/easo-tool-identification-persons-special-needs>, 4. 4. 2016.

18 О положају деце тражилаца азила у Републици Србији и приступу образовању видети више у: Г. Вукашин и сар., *Деца тражиоци азила у Србији – образовање и превенција родно заснованог насиља*, Центар за заштиту и помоћ тражиоцима азила – АПЦ/ЦЗА, Београд, 2015.

по том захтеву, ова лица уживају заштиту сходно прописима односе државе који важе за тражиоце азила. Када протекне период за који се лицу осигурава привремена заштита, она се враћају у земљу порекла, добровољно и принудно. У случају принудног повратка, мора се водити рачуна о поштовању достојанства лица, али се исто тако води рачуна о разлозима хуманитарног карактера који упућују на то да је повратак у конкретном случају немогућ или неоснован, те се лице не може принудно вратити у своју земљу, дакле, и у овом случају је принцип *non-refoulement* руководећи. Након протеча периода привремене заштите, примењују се општи прописи и прописи којима се регулише положај странаца у свакој од држава чланица које су прихватиле расељена лица.

Директива 2005/85/ЕЦ

Директива 2005/85/ЕЦ и њена ревидирана верзија из 2013. године (2013/32/ЕУ) предвиђају минималне стандарде процедура у државама чланицама за одобравање и одузимање статуса избеглице. Предвиђање минималних правила мотивисано је тежњом да се умањи премештање тражилаца азила из земље у земљу унутар Европске уније, које је условљено разликама у прописима држава чланица којима се регулише систем азила. Према одредбама ове директиве, захтев за азил се дефинише као сваки захтев држављана треће земље или лица без држављанства, који може да се третира као захтев за међународном заштитом, који се упућује држави чланици, а на основу Конвенције о статусу избеглица. Дакле, претпоставка је да сваки захтев за међународном заштитом представља захтев за азил, осим ако лице о коме се ради не тражи експлицитно неку другу врсту заштите. Директива се примењује на све захтеве за азил који се поднесу на територији земље, укључујући гранични прелаз или зоне транзита, као и на одузимање статуса избеглице.

Тражилац азила, према одредбама ове директиве, има право да борава на територији државе чланице у којој је поднео захтев за азил све док процедура одобравања азила траје, али то не значи аутоматско стицање права на дозволу боравака. Сваки захтев за азил мора да се обрађује посебно, и то објективно и непристрасно, при чему захтев за азил не може да буде одбачен, односно поступак обустављен само

на основу чињенице да није благовремено поднет. Одлука коју доноси надлежни орган везано за стицање или одбијање права на азил мора бити сачињена у писаној форми и са пуним образложењем чињеничног стања и законских основа за додељивање, односно одбијање додељивања статуса избеглице тражиоцу азила. Тражиоцима азила се у поступку одобравања азила мора гарантовати добијање свих релевантних информација на језику који разумеју, па, када је потребно, мора се обезбедити преводилац, односно тумач, а не сме им се онемогућити комуникација са УНХЦР или другим организацијама које у име Комесаријата поступају на територији односне државе. Такође, предвиђено је да државе чланице могу да предвиде обавезивање тражилаца азил на сарадњу, на пример, да морају лично да поднесу захтев за азил и да се појављују пред надлежним органом, да предају надлежном органу сва документа која поседују а која су релевантна за поступање по захтеву за азил, да обавесте надлежни орган о месту боравка и свакој промени места боравка. Такође, државе могу да предвиде претресање лица које тражи азил и његових ствари, његово фотографисање, као и снимање изјаве тражиоца азила ако је претходно о процедури информисан.

У поступку одобравања азила, може се обавити интервју са лицем које је поднело захтев, који је поверљив, а о коме се сачињава извештај у писаној форми. Тражиоцима азила се мора осигурати право на правну помоћ и заступање, посебно у случајевима деце без пратње и када је одлука надлежног органа о додељивању статуса избеглице негативна. Предвиђено је да се лице не може држати затворено само на основу чињенице да је поднело захтев за азил. Најзад, УНХЦР или другој организацији која поступа у име Комесаријата на територији једне државе мора се обезбедити приступ тражиоцима азила, укључујући ситуације када се она налазе у транзитним зонама на аеродромима или у лукама. Такође им се морају дати информације за сваког тражиоца азила, о току процедуре и њеном исходу, односно, о одлуци, али уз претходну сагласност тражиоца азила. Директивом је предвиђена хитност у поступању по захтеву за азил, те се поступак мора окончати што пре, а уколико се не оконча у року од шест месеци, тражилац азила се мора обавестити о кашњењу, као и о томе у ком временском периоду би поступак по његовом захтву требало да буде окончан.

Директива 2005/85/ЕЦ је од посебног значаја јер дефинише концепте „прва земља азила“, „сигурна трећа земља“ и „сигурна земља

порекла“. Држава ће се сматрати првом земљом азила у случају да у њој захтев за азил поднесе лице које је у тој земљи препознато као избеглица и које још увек ужива заштиту по том основу или ако то лице на други начин ужива довољну заштиту у конкретној држави, укључујући корист од примене принципа забране враћања у земљу у којој би било прогоњено или би му живот и безбедност били доведени у опасност на други начин. Концепт „треће сигурне земље“, пак, може се применити само уколико су надлежне власти у конкретном случају сигурне да је трећа земља безбедна за лице које тражи азил, односно да ће се у односу према тражиоцу азила у трећој земљи односити уз поштовање следећих принципа: живот и слобода тражиоца азила не смеју да буду угрожени по основу расне, религијске, националне или друге припадности лица одређеној друштвеној групи или по основу политичког уверења; поштовање принципа *non-refoulement*; поштовање принципа забране протеривања у случају кршења права на слободу од тортуре и окрутног, нехуманог и понижавајућег поступања сходно правилима међународног права, и постојање могућности да се тражи статус избеглице и, уколико лице стекне тај статус, добијање заштите према одредбама Конвенције о статусу избеглице.¹⁹ Најзад, „сигурном земљом порекла“ сматраће се држава чије држављанство има тражилац азила, односно, ако је у питању лице без држављанства, земља у којој је лице претходно боравило, и то када тражилац азила није поднео довољно доказа на основу којих би се основано могло сматрати да је његова безбедност у земљи порекла угрожена. Другим речима, уколико држава чланица у којој је поднет захтев за азил сматра да је земља порекла сигурна за конкретног тражиоца азила, односно да нема опасности по његов живот и безбедност, одбиће захтев за азил.

Подношење захтева за азил у трећој сигурној земљи регулише се националним прописима сваке државе чланице. То, између осталог, подразумева дефинисање правила у погледу захтева да постоји веза између лица које тражи азил у трећој земљи и конкретне земље, дакле, да постоји разуман основ зашто лице тражи азил у конкретној трећој земљи; потом, дефинисање начина процењивања да ли је конкретна држава сигурна трећа земља, и дефинисање правила сходно међународноправним нормама којима се омогућава преи-

19 За критику овако дефинисаног концепта „сигурне треће земље“ видети: J. Vedsted-Hansen, *Common EU Standards on Asylum – Optional Harmonisation and Exclusive Procedures?*, у: E. Guild, P. Minderhoud (ур.) *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Brill, Boston, 2012, стр. 259.

спитивање на основу индивидуалног захтева тражиоца азила да ли је трећа земља у конкретном случају сигурна, односно преиспитивање примене концепта сигурне треће земље по основу бојазни да ће лице бити подвргнуто тортури, суровом, нехуманом или понижавајућем поступању или кажњавању у тој земљи. Када се примењује овај концепт, надлежни органи су дужни да о томе информишу подносиоца захтева за азил и то без одлагања, и да му обезбеде документ којим се обавештавају власти треће земље да захтев за азил није био разматран у својој суштини, дакле, да о испуњавању услова за одобравање азила треба да реши надлежни орган треће земље. У случају да трећа земља не дозволи улазак тражиоца азила на своју територију, државе чланице Европске уније морају да обезбеде приступ процедурама у складу са основним принципима и гаранцијама које су предвиђене у овој директиви. Савет Европске уније усваја минималну заједничку листу земаља које се имају сматрати сигурним трећим земљама порекла према којима државе чланице могу да усмере тражиоце азила. Директива превиђа да државе чланице могу да предвиде процедуре поступања по захтеву за азил на граничном прелазу или у транзитном подручју, те да сходно томе граничне власти могу да одлуче о пуштању, односно непуштању лица на територију своје земље.

Директива 2011/95/EУ

Директива 2011/95/EУ о стандардима за квалификовање држављана трећих земаља или лица без држављанства за добијање међународне заштите, за добијање јединственог статуса избеглица или за одобравање супсидијарне заштите као и у погледу садржаја заштите која се гарантује има за циљ да осигура јединствену примену критеријума за идентификовање лица којима је потребна међународна заштита, као и минимум (избегличке и супсидијарне) заштите коју ова лица треба да уживају у свакој држави чланици. При томе, међународна заштита подразумева заштиту коју остварује лице коме је признат статус избеглице или коме се осигурава тзв. супсидијарна заштита ако не испуњава услове за стицање избегличког статуса, али која би се у случају враћања у земљу порекла, односно претходног боравишта суочила са озбиљним ризицима по живот и безбедност.²⁰

²⁰ I. Staffans, *op. cit.*, стр. 24–25.

При томе, међународна заштита се пружа у случају прогона или другог озбиљног повређивања који врши држава, односно стране или организације које контролишу државу или неку њену територију.

Ова Директива дефинише акте прогона, који представљају озбиљно кршење основних људских права. Као могући облици прогона наводе се: физичко, психичко и сексуално насиље; правне, административне или мере које предузимају полиција или правосудни органи а које су саме по себи дискриминишуће или које се, пак, примењују на дискриминаторни начин; гоњење или кажњавање које није пропорционално или је дискриминишуће; непризнавање судске одлуке о надокнади штете која резултира несразмерним или дискриминишућим кажњавањем; гоњење или кажњавање због одбијања обављања војне обавезе у току оружаног сукоба, када би укључивање у војне операције значило вршење кривичних дела; понашања која су родно специфична или која су специфична јер се врше према деци. Прогон, како је наведено у Директиви, може да буде мотивисан расном и националном припадношћу, при чему се национална припадност не односи само на држављанство, већ на чињеницу да лица деле исти језик, културолошко наслеђе, етничку припадност и слично, потом, религијском припадношћу, политичким опредељењем или припадношћу одређеној друштвеној групи. Уз то, овај документ предвиђа и услове под којима лице не може да тражи добијање статуса избеглице, а који су у складу са Конвенцијом о статусу избеглица, дакле, у питању су разлози безбедности појединаца и државе у којој се тражи заштита. Лица која испуне услове за добијање међународне заштите, односно за добијање статуса избеглице, стичу статус избеглице. Лица која не испуњавају услове за добијање статуса избеглице, али којима је неопходно пружити заштиту од озбиљног повређивања гарантује се тзв. супсидијарна заштита. При томе, под озбиљним повређивањем подразумева се изложеност лица које тражи азил смртној казни или егzekуцији, тортури, нехуманом или понижавајућем поступању у земљи свог порекла или озбиљној претњи по живот цивила у случају насиља у ситуацијама међународног или унутрашњег оружаног сукоба.

Међународна заштита подразумева, пре свега, примену принципа *non-refoulement*, потом, право на информисање, јединство породице, добијање дозволе боравка и путних докумената; право на приступ тржишту рада, образовању, социјалној и здравственој заштити, као и право на одговарајући смештај. Посебна пажња посвећена је деци без

пратње. Такође је предвиђено да ће се лицима која уживају међународну заштиту омогућити слобода кретања у оквирима Европске уније, приступ програмима за интеграцију и као и репатријација уколико то желе. Другим речима, садржај међународне заштите је одређен слично као и у другим директивама, те се може закључити да су у том делу документа донета на нивоу Европске уније међусобно хармонизована.

Директива 2013/33/ЕУ

Директивом 2013/33/ЕУ прецизирају се стандарди за пријем захтева за међународном заштитом. Предвиђено је да лице које тражи међународну заштиту мора да добије све релевантне информације на време, а најкасније у року од 15 дана од дана подношења захтева за добијање ове заштите. Лицима која су у поступку добијања међународне заштите мора се обезбедити документ у коме је то назначено, а који им омогућава кретање унутар државе чланице у којој је захтев поднет, али који мора да садржи и информацију уколико је лицу онемогућено кретање на територији целе или делова државе. У одређеним ситуацијама и под одређеним условима, лице које је у поступку одобравања међународне заштите може бити задржано у притвору, односно у установи затвореног типа (на пример, када је потребно утврдити идентитет особе која тражи заштиту, када је присуство тражиоца заштите неопходно како би се утврдиле све околности релевантне за решавање по захтеву, када то налажу разлози националне безбедности или очувања јавног реда и мира и слично). У случају да се лица држе затворена, морају да се осигурају одговарајући услови, с посебним акцентом на поступање према лицима која припадају вулнерабилним категоријама, као што су деца, посебно она без пратње, жене, особе са инвалидитетом и слично.

Лицима која су поднела захтев за међународну заштиту мора се обезбедити смештај, јединство породице, медицинска нега, приступ образовању за децу подносилаца захтева, односно за децу подносиоце захтева када се ради о деци без пратње, приступ тржишту рада, стручном оспособљавању и слично. Државе су, такође, дужне да осигурају минимум материјалних услова за живот тражиоцима међународне заштите. Посебна пажња пружа се посебно осетљивим лицима, као што су деца, деца без пратње, стари, жене у другом стању, самох-

рани родитељи са малом децом, особе са инвалидитетом, болесна лица, жртве трговине људима, насиља, тортуре, нехуманог поступања и слично. Државе су дужне да изврше процену потреба ових лица за одговарајућим облицима специјализоване помоћи и заштите, те да исту осигурају. При томе, поступање према деци, укључујући децу без пратње, мора бити руковођено поштовањем принципа најбољег интереса детета, што је у складу са свим релевантним документима из области права детета.²¹

Правни и институционални оквир Републике Србије у домену азила

Право на азил је начелно прокламовано Уставом Републике Србије,²² док је систем азила превасходно регулисан Законом о азилу,²³ који је усвојен 2007. године, а у примени је од 1. априла 2008. године. Овим законом регулисана су начела и услови за добијање и престанак азила, као и положај, права и обавезе тражилаца азила, лица којима је признато право на азил у Републици Србији, те су тиме стекла статус избеглице, лица којима се пружа супсидијарна заштита и лица којима је одобрена привремена заштита.

Азил, како је дефинисано у члану 2 Закона о азилу, представља право на боравак и заштиту које има странац коме је на основу одлуке надлежног органа који је одлучивао о његовом захтеву за азил у Републици Србији одобрено уточиште или други облик заштите. Дакле, уколико надлежни орган усвоји захтев за азил због оправданог страха од прогона у земљи порекла, лице ужива статус избеглице, односно стиче право на уточиште (тзв. избегличка заштита). Поред избегличке, законодавац познаје још два облика заштите: супсидијарну и привремену заштиту. Супсидијарна заштита одобрава се странцу који би, у случају повратка у државу порекла, био изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или би његов живот, безбедност или слобода били угрожени насиљем општих размера које је изазвано спољном агресијом или унутрашњим оружаним сукобима или масовним кршењем људских права. Овај облик заштите одобра-

21 Видети и: Хуманитарни центар за интеграцију и толеранцију, *Страни малолетници без пратње у Републици Србији*, Хуманитарни центар за интеграцију и толеранцију, Нови Сад, 2014.

22 Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

23 Закон о азилу, *Службени гласник РС*, бр. 109/2007.

ва се у случају када је поступак за азил спроведен, али нема основа за стицање статуса избеглице, те пружања избегличке заштите. Одобравање привремене заштите, пак, везано је за масовни прилив лица из држава у којима су им живот, безбедност и слобода угрожени насиљем општих размера, спољном агресијом, унутрашњим оружаним сукобима, масовним кршењем људских права или другим околностима које озбиљно нарушавају јавни поредак, и то у ситуацији када због масовног прилива не постоји могућност да се спроводе индивидуални поступци за одобравање азила, што је у складу са Директивом 2001/55/ЕЦ. Привремена заштита може трајати највише годину дана, али се она може продужити уколико и даље постоје разлози због којих је то оправдано. Међутим, законодавац не прецизира на који временски период се може продужити трајање привремене заштите, тако да у том случају није јасно колико може привремена заштита, која је, како и назив каже, само привремена, да траје, те је потребно у том делу усагласити Закон о азилу са Директивом 2001/55/ЕЦ.

Закон о азилу дефинише концепте „сигурне државе порекла“ и „сигурне треће државе“. У члану 2 Закона предвиђено је да је сигурна држава порекла „држава са листе коју утврђује Влада, чији је држављанин лице које тражи азил, а ако се ради о лицу без држављанства, држава у којој је то лице имало претходно стално боравиште, која је ратификовала и примењује међународне споразуме о људским правима и основним слободама, у којој не постоји опасност од прогањања из било ког разлога који представља основ за признавање права на уточиште или доделу супсидијарне заштите, чији држављани не напуштају своју државу из тих разлога и која дозвољава међународним телима увид у поштовање људских права“. Са друге стране, „сигурна трећа држава је држава са листе коју утврђује Влада, која се придржава међународних начела о заштити избеглица садржаних у Конвенцији о статусу избеглица из 1951. године и Протоколу о статусу избеглица из 1967. године [...], у којој је тражилац азила боравио или кроз коју је пролазио, непосредно пре доласка на територију Републике Србије и у којој је имао могућност подношења захтева за азил, у којој не би био изложен прогону, мучењу, нељудском или понижавајућем поступку или враћању у државу у којој би његов живот, безбедност или слобода били угрожени.“²⁴

24 О концепту сигурне треће земље и усаглашености домаћег правног оквира са релевантним међународним стандардима у вези са њим видети: Б. Чучковић, Концепт сигурне треће

Поступак по захтеву за азил и његов престанак у првом степену води Канцеларија за азил, која представља организациону јединицу Министарства унутрашњих послова Републике Србије, док у другом степену одлуку доноси Комисија за азил, коју именује Влада Републике Србије. Док траје поступак по захтеву за азил, лицима која траже азил обезбеђују се смештај и основни животни услови у Центру за азил, који је у саставу УНХЦР. Законодавац је предвидео основна начела којима се руководи у поступку азила, а која су у складу са стандардима постављеним релевантним европским документима, која уједно представљају права тражилаца азила: забрана протеривања и враћања (*non-refoulement*), начело недискриминације, некажњавања за незаконит улазак и боравак, јединства породице, информисања и правне помоћи, бесплатног превођења, слободног приступа УНХЦР, личне доставе свих писаних докумената, родне равноправности, бриге о лицима са посебним потребама, затим, начело заступања малолетника без пратње и пословно неспособних лица, начело непосредности и поверљивости. Као посебно осетљиве категорије законодавац препознаје малолетнике, лица потпуно или делимично лишена пословне способности, децу одвојену од родитеља или старатеља, особе са инвалидитетом, старе особе, труднице, самохране родитеље са малолетном децом и лица која су била изложена мучењу, силовању или другим тешким облицима психолошког, физичког или сексуалног насиља.

Законом је предвиђено да странац може да изрази намеру да тражи азил, усмено или у писаној форми, и то приликом граничне контроле на уласку у Републику Србију или унутар њене територије. Лице које изрази намеру да тражи азил ће бити евидентирано од стране овлашћеног полицијског службеника Министарства унутрашњих послова. Евидентирање обухвата издавање прописане потврде, која омогућава странцу боравак на територији Републике Србије у трајању од 72 сата, те заштиту од кажњавања због незаконитог уласка и боравка на територији земље и принудног удаљавања. Другим речима, издавањем ове потврде легализује се боравак странца на територији земље за одређени временски период. При томе, само евидентирање се не сматра подношењем захтева за азил. Наиме, након евидентирања, странац се упућује у Канцеларију за азил, односно у Центар за

азил, где је дужан да се јави у року од 72 сата. У Канцеларији за азил се врши регистрација странца и чланова његове породице, која обухвата: утврђивање идентитета, фотографисање, узимање отисака прстију и привремено задржавање свих исправа и докумената који могу бити од значаја у поступку азила, о чему се странцу издаје потврда. Странац је дужан да приложи сва документа која има, а која могу бити од значаја за поступак добијања азила.

Поступак за одобравање азила покреће се тек подношењем захтева за азил, који се подноси овлашћеном службенику Канцеларије за азил у законом предвиђеном року. У поступку за добијање азила лице које тражи уточиште се саслушава. Током саслушања посебно се настоји утврдити следеће: идентитет лица које тражи азил, разлози на којима се заснива захтев за азил, кретање лица које тражи азил након напуштања државе порекла и да ли је лице које тражи азил већ тражило азил у некој другој држави. Након спроведеног поступка, Канцеларија за азил доноси одлуку којом се усваја захтев за азил и странцу признаје право на уточиште или му се, пак, додељује супсидијарна заштита, или којом се одбија захтев за азил и налаже странцу да, уколико нема други основ за боравак, у одређеном року напусти територију Републике Србије. Лицима којима је одобрен азил, признаје се статус избеглице, дакле, признаје им се право на уточиште, те се осигурава тзв. избегличка заштита. Законодавац, такође, предвиђа услове за одбијање захтева за азил, укључујући околности услед којих се има сматрати да је захтев неоснован, односно, да постоје разлози за ускраћивање права на уточиште. Уз то, таксативно се наводе разлози услед којих ће Канцеларија за азил одбацити захтев за азил без испитивања да ли лице које тражи азил испуњава услове за давање права на уточиште. Анализа ових одредби доводи до закључка да су услови који се предвиђају за одбацивање, односно за одбијање захтева за азил у складу са стандардима које предвиђају релевантне директиве Европске уније.

Док траје поступак азила, тражиоци азила имају одређене обавезе, које су предвиђене чланом 47 Закона о азилу, а које су у потпуности у складу са оним што у том делу предвиђа Директива 2005/85/ЕЦ. Такође, законодавац је таксативно навео разлоге за ограничавање слободе кретања лица која траже азил, тако да ограничавање слободе кретања током поступка азила представља изузетак а не правило, што је у складу са Директивом 2013/33/ЕУ. Најзад, Законом о азилу је

дефинисан садржај заштите, и то избегличке, супсидијарне и привремене заштите.²⁵ При томе, уочава се да је најшири корпус права која се гарантују лицима која су стекла статус избеглице, нешто ужи за лица која уживају супсидијарну заштиту, а најужи у случају привремене заштите. И поред тога што би се могао преиспитати садржај заштите, посебно привремене заштите, који би могао делом и да се прошири, ипак се може закључити да је у овом делу Закон о азилу у великој мери усклађен са оним што предвиђају напред анализирани европске директиве.

Завршни осврт

Европским документима, који су приказани и анализирани у овом рад, постављају се основни стандарди и принципи у погледу дефинисања основних појмова, односно концепата релевантних за регулисање система и политике азила: тражилац азила, избеглица, прва земља азила, сигурна трећа земља, сигурна земља порекла, прогон и друго озбиљно повређивање у земљи порекла, односно земљи претходног боравишта, потом, привремена заштита, супсидијарна заштита и међународна заштита. Њима се одређује и минимум садржаја заштите која се тражиоцима азила пружа по различитим основама (избегличка, супсидијарна и привремена заштита), с посебним фокусом на однос према посебно вулнерабилним категоријама лица, у ком делу су релевантна документа потпуно конзистентна и међусобно хармонизована. У свим релевантним документима апострофира се принцип забране враћања у ситуације у којима би живот или слобода лица која траже заштиту на територији друге земље били доведени у опасност (*non-refoulement*), што значи да је, укупно гледано, концепт сигурности, односно безбедности у основи регулисања политике азила и поступања према лицима која траже заштиту на територији друге државе. При томе, принцип *non-refoulement* сматра се централним принципом избегличког права и међународне заштите избеглица.²⁶ Такође се предвиђа минимум стандарда у погледу пријема и обраде захтева за азил који се подносе у земљама чланицама, како би се и сама процедура у што је могуће већој мери хармонизовала.

25 Б. Кнежић, В. Видановић, Проблеми азиланата у Србији, *Српска политичка мисао*, год. 18, вол. 34, бр. 4, 2011, 421–440.

26 T. Gammeltoft-Hansen, *op. cit.*, стр. 76–79.

Полазећи од тога, уочава се да Закон о азилу пружа одговарајући правни основ за заштиту тражилаца азила и избеглица у Србији, као и лица којима се додељују супсидијарна и привремена заштита. Па ипак, могуће је идентификовати неколико кључних поља у којима би требало унапредити и допунити овај закон.

У погледу дефинисања основних појмова, односно концепата, примећује се да законодавац дефинише концепте „сигурна држава порекла“ и „сигурна трећа државе“. Међутим, имајући у виду одредбе Директиве 2005/85/ЕЦ, може се закључити да је неопходно ускладити дефиниције садржане у Закону о азилу са дефиницијама садржаним у овој директиви. То се посебно односи на прецизније дефинисање критеријума за третирање једне земље као сигурне треће земље или као сигурне државе порекла лица које се нашло на територији Републике Србије, као и начина процењивања да ли се једна земља може сматрати сигурном у сваком конкретном случају. Законодавац би требало да дефинише и концепт прве земље азила сагласно одредбама Директиве 2005/85/ЕЦ, јер овај концепт није дефинисан у важећем Закону о азилу. То би допринело повећању правне сигурности и умањивању могућности да дође до кршења принципа *non-refoulement*.

Одредбе којима се дефинишу основна начела поступка одобравања азила су у великој мери усклађене са европским стандардима. Међутим, нека начела би требало допунити и прецизније дефинисати. На пример, када се говори о информисању тражилаца азила, односно лица која изразе намеру да траже азил, требало би јасно навести да ове информације морају да буду пружене на језику који лице разуме, а требало би предвидети и да се такве информације дају у писаној форми и благовремено, што је предвиђено одредбама Директиве 2005/85/ЕЦ.

Полазећи од одредби Директиве 2011/95/ЕУ, чини се да би наш законодавац требало да дефинише поступак прогона, као и начине на који прогон може да се манифестује у пракси. Ово се чини важним због препознавања особа којима је потребна заштита, те њиховог квалификовања за један од статуса који су предвиђени како овом директивом, тако и Законом о азилу (избеглице, уживаоци супсидијарне заштите, корисници међународне заштите). Тиме би се, такође, умањила евентуална правна несигурност и могућност злоупотреба, а потенцијални уживаоци права на уточиште или други вид заштите би били у већој мери заштићени од могућег кршења принципа *non-*

refoulement. У том контексту важно је имати у виду и обавезу усклађивања са Конвенцијом Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (тзв. Истанбулска конвенција),²⁷ у којој је наведено да родно засновано насиље над женама треба да „буде препознато као облик прогањања у оквиру значења члана 1, А (2), Конвенције из 1951. која се односи на статус избеглица, и као вид озбиљног угрожавања које захтева комплементарну/супсидијарну заштиту“ (чл. 60, тачка 1).

Сагласно стандардима Европске уније, требало би унети одговарајуће измене у постојећи Закон о азилу како би приступ процедури тражења азила био ефикаснији. У том циљу требало би предвидети да већ изражавање намере за тражењем азила и евидентирање лица од стране надлежних службеника полиције треба сматрати као подношење захтева за азил. Такође, неопходним се чини усклађивање нормативног оквира Србије са европским стандардима у погледу дефинисања неприхватљивог захтева за азил, који законодавац у овом моменту не познаје, као и јаснијег дефинисања процедура на граници, посебно на аеродромима, када странци у транзиту изразе намеру да траже азил. То би, пак, допринело умањивању могућности злоупотреба права на азил. Исто тако, иако законодавац познаје концепт сигурне треће земље, примећује се да је изостало гарантовање приступа процедурама тражења азила у Републици Србији у случају да трећа сигурна држава не дозволи улазак тражиоца азила на њену територију, како се не би догодило да се лице нађе у правном вакууму без одговарајуће заштите. Дакле, у том делу је потребно ускладити прописе са Директивом 2005/85/ЕЦ.

Законодавац јасно одређује садржај различитих видова заштите, тј. заштите тражилаца азила, избегличке заштите, супсидијарне заштите и привремене заштите. У том делу је Закон о азилу у великој мери усклађен са стандардима које предвиђа пакет европских директива о систему азила. Међутим, оно што се чини битним у процесу хармонизације нормативног оквира са правним тековинама Европске уније је преиспитивање права на уживање међународне заштите, те подношење захтева за добијање међународне заштите, а сходно одредбама Директива 2013/33/ЕУ и 2011/95/ЕУ, што у важећим прописима није довољно јасно. Другим речима, важно је предвидети у

²⁷ Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, *Службени гласник РС, Међународни уговори*, бр. 12/2013.

којим ситуацијама се лица имају сматрати избеглицама *prima facie*,²⁸ дакле, и пре него што им буде одобрено право на уточиште према важећим прописима.²⁹ На тај начин би се додатно осигурала заштита од враћања ових лица у ситуације у којима би им живот и безбедност били доведени у опасност.³⁰ Такође, важно је уважити захтеве које постављају други релевантни документи у погледу пружања заштите посебно рањивим категоријама тражилаца азила и избеглица, што се, између осталог, односи на заштиту миграната и избеглица када су жртве родно базираног насиља сходно Истанбулској конвенцији, или деце, сходно Конвенцији Уједињених нација о правима детета. Најзад, сходно европским директивама, требало би изједначити обим избегличке и супсидијарне заштите, што тренутно није случај.³¹

Имајући све то у виду, може се закључити да је, укупно гледано, нормативни оквир Републике Србије којим је регулисан систем азила у великој мери усклађен са правним тековинама Европске уније, али да постоји низ корака које је на том плану потребно учинити како би се заиста ишло ка јединственом систему азила у Европи, који је, као што је приказано у раду, још увек у развоју.³² При томе, сасвим је јасно да даљи развој политике и система азила у Србији, али и на нивоу Европе, мора да буде такав да омогући баланс између поштовања људских права тражилаца азила и избеглица, с једне стране, и контроле граница и безбедности и сигурности својих грађана, односно своје суверености, са друге стране.³³

ЛИТЕРАТУРА

1. Carrera, S., *The Impact of the Treaty of Lisbon over EU Policies on Migration, Asylum and Borders: The Struggles over the Ownership of the Stockholm Programme*, у: Guild, E., Minderhoud P. (yp.) *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Brill, Boston, 2012, 229–254.

28 J. Park, *Europe's Migration Crisis*. Council of Foreign Relations, 2015, доступно на <http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874>, 9. 5. 2016; I. Staffans, *op. cit.*, стр. 21.

29 Више о томе видети и у: Den Heijer, M. *Europe and Extraterritorial Asylum*, Universiteit Leiden, 2011, доступно на <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/16699/000-Heijer-07-03-2011.pdf>, 9. 5. 2016.

30 Више о томе у: T. Gammeltoft-Hansen, *op. cit.*

31 R. Đurović, J. Dedakin, I. Jančić, *Nadležnosti i praksa u azilnom sistemu Srbije*, Beograd: Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila – APC/CZA, 2013, стр. 9.

32 I. Staffans, *op. cit.*

33 S. Peers, *Immigration, Asylum and the European Union Charter of Fundamental Rights*, у: E. Guild, P. Minderhoud (yp.) *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Brill, Boston, 2012, стр. 437.

2. Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 on minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:212:0012:0023:EN:PDF>, 4. 4. 2016.
3. Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF>, 4. 4. 2016.
4. Чучковић, Б., Концепт сигурне треће земље – усаглашеност домаћег права и праксе са међународним стандардима, *Анали Правног факултета у Београду*, вол. 60, бр. 2, 2012, 327–349.
5. Den Heijer, M., *Europe and Extraterritorial Asylum*, Universiteit Leiden, 2011, доступно на <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/16699/000-Heijer-07-03-2011.pdf>, 9. 5. 2016.
6. Димитријевић, В., *Уточните на територији стране државе – територијални азил*, Београдски центар за људска права, Београд, 2015.
7. Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on common procedures for granting and withdrawing international protection, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0032>, 4. 4. 2016.
8. Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted, доступно на <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0095>, 4. 4. 2016.
9. Directive 2013/33/EU of the European parliament and of the council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast), доступно на <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0033>, 4. 4. 2016.
10. Ђурић, И., Мрваљевић Нишавић, С., *Преговарачка поглавља 23 и 24: о чему преговарамо? Водич за новинаре*, ГИЗ Пројекат за правну реформу у Србији, Београд, 2013.

11. Ђуровић, Р., Дедакин, Ј., Јанчић, И., *Надлежности и пракса у азилном систему Србије*, Центар за заштиту и помоћ тражиоцима азила – АПЦ/ЦЗА, Београд, 2013.
12. Frontex, *VEGA Handbook: Children at Airports, Children at risk o the move guidelines for border guards*, Frontex – European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Warsaw, 2015.
13. Frontex *Risk Analysis for 2016*, Frontex – European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union, Warsaw, 2016.
14. Gammeltoft-Hansen, T., *Access to Asylum – International Refugee Law and the Offshoring and Outsourcing of Migration Control*, doktorska disertacija, Aarhus University, 2009, доступно на http://www.asyl.at/projekte/gammeltoft-hansen_access_to_asylum.pdf, 9. 5. 2016.
15. Gammeltoft-Hansen, T., Gammeltoft-Hansen, H., The Right to Seek – Revisited, On the UN Human Rights Declaration Article 14 and Access to Asylum Procedures in the EU, *European Journal of Migration and Law*, бр. 10, 2008, 439–459.
16. Groenendijk, K., Introduction: Migration and Law in Europe, у: E. Guild, P. Minderhoud (ур.) *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Boston, Brill, 2012, 1–22.
17. Хуманитарни центар за интеграцију и толеранцију, *Страни малолетници без пратње у Републици Србији*, Хуманитарни центар за интеграцију и толеранцију, Нови Сад, 2014.
18. Кнежић, Б., Видановић, В., Проблеми азиланата у Србији. *Српска политичка мисао*, год. 18, вол. 34, бр. 4, 2011, 421–440.
19. Конвенције Савета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици, *Службени гласник РС, Међународни уговори*, бр. 12/2013.
20. Конвенција о статусу избеглица, *Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми*, бр. 7/1960.
21. Park, J. *Europe's Migration Crisis*. Council of Foreign Relations, 2015, доступно на <http://www.cfr.org/migration/europes-migration-crisis/p32874>, 9. 5. 2016.

22. Peers, S., Immigration, Asylum and the European Union Charter of Fundamental Rights, у: E. Guild, P. Minderhoud (ур.) *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Brill, Boston, 2012, 437-468.
23. *Протокол о статусу избеглица*, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори и други споразуми, бр. 15/1967.
24. Staffans, I., *Evidence in European Asylum Procedures*, Brill, Leiden, 2012.
25. The Tampere Programme: Towards a Union of Freedom, Security and Justice, 1999, доступно на http://www.consilium.europa.eu/en/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en9.htm, 4. 4. 2016.
26. *Универзална декларација о људским правима*, усвојена и проглашена резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 217 (III) од 10. децембра 1948. године.
27. Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.
28. Vedsted-Hansen, J., Common EU Standards on Asylum – Optional Harmonisation and Exclusive Procedures?, у: Guild, E., Minderhoud P. (ур.), *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Brill, Boston, 2012, 255–271.
29. Вукашин, Г. и сар., *Деца тражиоци азила у Србији – образовање и превенција родно заснованог насиља*, Центар за заштиту и помоћ тражиоцима азила – АПЦ/ЦЗА, Београд, 2015.
30. Закон о азилу, *Службени гласник РС*, бр. 109/2007.

ASYLUM SYSTEM IN SERBIA AND EUROPEAN INTEGRATIONS:
TOWARDS THE MODEL HARMONISED WITH
EUROPEAN STANDARDS

Sanja Copic, PhD

Institute of Criminological and Sociological Research, Belgrade

Slobodan Copic, MA

Ministry of the Interior of the Republic of Serbia

Abstract: Asylum presents a right to stay and to get protection in a certain country, which is asked by a person fleeing from persecution or other serious harm in his/her own country. The right to asylum is one

of the fundamental rights, while granting it presents an international obligation for the countries, which was for the first time foreseen in the UN Convention relating to the Status of Refugees adopted in 1951. Since 1999, European Union has been dedicated to creating a Common European Asylum System with the aim to establish integrative and comprehensive approach to asylum and to enhance procedures for asking and granting asylum in each member state, and, consequently, to enable protection to asylum seekers and refugees based on the equal principles. This process is still on-going, while the necessity for its creation is confirmed by the current migration and refugee crisis, which affects Serbia, too. Enhancement of the asylum policy and its harmonisation with relevant EU aquis is one of the requirements put forth before Serbia in the process of European integration, particularly in the scope of opening the Chapter 24 dedicated to justice, freedom and security. This paper aims to point to the level of harmonisation of the national legislation of Serbia in the field of asylum policy with standards set forth by the European Union. Therefore, the paper firstly provides an overview of relevant EU legal framework in regard to the asylum system, focusing on the key standards and principles put forth for the member states. This provides a basis for the analysis of Serbian legislation in regard to the way the asylum system is regulated, which is presented in the second part of the paper. Based on that, in the final part the authors try to estimate the level of harmonisation of Serbian legislation with relevant EU legal framework, and provide recommendations for further improvement of normative framework related to the asylum policy in Serbia.

Keywords: asylum system, legislation, Serbia, European integrations.

VICTIMS AND WITNESSES SUPPORT IN THE CONTEXT OF THE ACCESSION NEGOTIATIONS WITH EU

Milica Kolakovic-Bojovic

Institute of Criminological and Sociological Research, Belgrade

kolakius@gmail.com

Abstract: EU legislation and standards presented during the screening process within the Chapters 23 & 24 related to rights of victims, including Directive 2012/29/EC, inter alia, envisage the establishment of victim support services. The purpose of such services is to provide victims and witnesses (hereinafter: VW) with the information on their rights and obligations and the ways to enforce them, as well as information on available support services, in order to help them overcome the consequences of crime and to constructively participate in criminal proceedings, which would then increase efficiency and quality of criminal proceedings. The shortcomings in the area of VW are affecting the justice system at large by covering all types of crime. The legislative framework in Serbia does not provide for nationally institutionalized support for VWs and there is no relevant strategic framework that covers this issue. Lack of relevant strategic policy framework influences strategic approach for development and definition of the system as well as development and adoption of policies in this area. The treatment of VWs is regulated ad hoc, inter-institutional cooperation is poor and there is a need to standardize overall support and protection from initial contact with the police, prosecution, courts, all the way to the completion of the proceedings. To improve this area Serbia needs to create VW support services network based on the maximum usage of existing (non)governmental capacities and linkage of all relevant providers into the unique network. Serbia needs to develop the referral mechanism and introduce coordination points in relevant institutions as well as to boost inter-institutional cooperation and cooperation with CSOs and other relevant providers as well as raising awareness on possibilities that system enables. These activities will provide a starting point for exercising the victims' rights according to acquis and also enable safe participation of VWs in criminal proceedings.

Keywords: victims, witnesses, European Union, Chapters 23&24, Directive 2012/29/EC.

Requirements of the negotiation process

Screening of the alignment of the normative framework in the Republic of Serbia with relevant *acquis* within chapters 23 & 24 started by the end of 2013 divided in two phases: explanatory screening, aimed at presentation of the relevant *acquis* and EU standards to the Serbian authorities; bilateral screening, aimed at presentation of an alignment level of the Serbian legislative and institutional framework with the *acquis* and EU standards to the European Commission (hereinafter: EC). As a result of the screening process the EC submitted the screening reports¹ for both chapters during the 2015. Issue of VWs position has been tackled through the recommendations for both chapters: in Chapter 24 through the Subchapter Organized Crime: in Chapter 23 through the Subchapter Fundamental Rights, that deals, in details with procedural safeguards. Negotiation groups for both chapters have submitted detailed action plans to address EC's recommendations.

Normative framework and transposition of the *acquis* within chapters 23 & 24

The United Nations Declaration on the Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power², adopted by the UN General Assembly in 1985, was a substantive leap forward in the process of legislative developments for victims of crime worldwide. Since then the protection of victims of crime became a field of intensive legislative activities through the adoption of policy decisions and legal instruments. The most important for victims of crime are the EU Council Framework Decision on the Standing of Victims in Criminal Proceedings (2001) and the EU Directive on Compensation to Crime Victims (2004).

The Framework Decision (2001/220/JHA)³ was a way to regulate position of victims in cross-border criminal proceedings, but the most important step made in order to ensure that victims of crime are given non-discriminatory minimum rights across the EU, irrespective of their nationality or country

1 Screening Report for Chapter 23, http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/Screening%20Report%2023_SR.pdf; Screening Report for Chapter 24, http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/izvestaj_skrininga_24_sr.pdf.

2 *The United Nations Declaration on the Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, A/RES/40/34, adopted on 29 November 1985, 96th plenary meeting.

3 *Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings* (2001/220/JHA)

of residence, was adoption of the EU Directive establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime on the strengthening of the position of victims of crime: EU/2012/29 (hereafter: Victims Directive).⁴ The deadline for transposition of the Victims' Rights Directive was set on the 16th of November of 2015. The core objective of the Directive is to deal with victims' needs in a comprehensive way through the five specific areas of victims' needs, namely: the need to be recognized and treated with respect and dignity; to be protected and supported; to have access to justice; and to get compensation and restoration.⁵

When it comes to the victim support (Articles 8 and 9 of the Directive), the EU Directive stipulates that victims should have access to victim support services before, during and after the criminal proceedings. Victims should be able to access victim support services without necessarily filing a complaint. The Member States are required to ensure that access to any victim support services (in a confidential manner and free of charge) is not dependent on a victim making a formal complaint with regard to a criminal offence to a competent authority.

The EU Directive 29/2012/EU states that family members as well should have access to victim support, "accordance with their needs and the degree of harm suffered as a result of the criminal offence committed against the victim" (Article 8(3)).

Another obligation of the Member States is to facilitate the referral of victims by the competent authority receiving the complaint to victim support services. That usually assumes passing on the victims information to the victim support (state or CS) organization (Article 8(2)).

Article 9 of the Directive stipulates that the Member States are obliged to provide, as a minimum, provide these important aspects of victim support is providing:

- information, advice and support relevant to the rights of victims including on accessing national compensation schemes for criminal injuries, and on their role in criminal proceedings including preparation for attendance at the trial;

4 Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA.

5 Altan, L., *Analysis of victims' rights and services in Serbia and their alignment with EU Directive 2012/29/EU* (unpublished), 2016.

- information about or direct referral to any relevant specialist support services in place;

- emotional and, where available, psychological support;
- advice relating to financial and practical issues arising from the crime;
- unless otherwise provided by other public or private services, advice relating to the risk and prevention of secondary and repeat of victimization, of intimidation and of retaliation. (Article 9 of the Directive).

Directive also prescribed that the Member States shall encourage victim support services to pay particular attention to the specific needs of victims who have suffered considerable harm due to the severity of the crime and to ensure that shelters and other appropriate interim accommodation as well as targeted and integrated support for victims with specific needs is provided. Unless these services are provided by other public or private services, specialist support services should be developed and provided.⁶

Important component of the victims support is providing relevant information. Directive prescribes not only an obligation for Member States to organize mechanism of informing but also sets a basic framework for how that information should be provided. Basically, there are four levels of information provision for victims:

a) Awareness raising of rights amongst general population. Such awareness is essential to ensuring a general knowledge of the system, to promoting reporting of crime and to helping empower victims to exercise their rights (Article 26);

b) Provision of information on rights and services to victims;

c) Provision on information on the criminal proceedings;

d) Information on impact of crime, reactions to crime and crime prevention.

When it comes to the information provided to the victims they should be targeted, simple, understandable and accessible, provided in a timely manner, balancing the proactive provision of information with the needs of the victim. (Articles 3-69)

Beyond right on information, Directive deals with right on interpretation and translation. According to Article 7(1), when a victim doesn't speak the language that is used during the criminal justice proceedings he or she

⁶ European Union Agency for Fundamental Rights, *Victims of Crime in the EU: The extent and nature to support victims*, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-victims-crime-eu-support_en_0.pdf.

should be provided with interpretation, free of charge, during any interview or court hearing, in accordance with his/her role in proceedings. This right includes right to receive translated copies of documents related to their case in a language they can understand.

Important aspect of Victims Directive is victims' protection. In accordance with Articles 18 and 19 victims and their family members should be protected from secondary and repeat victimization, from intimidation and from retaliation, including against the risk of emotional or psychological harm, and to protect the dignity of victims during questioning and when testifying. When necessary, such measures shall also include procedures established under national law for the physical protection of victims and their family members. Directive stipulates that is important to avoid contact between victims and their family members, where necessary and the offender should be avoided within premises where criminal proceedings are conducted, unless the criminal proceedings require such contact. Special protection should be provided for vulnerable victims, that requires existence of the methodology for timely individual assessment (Articles 22 & 23) taking into account personal characteristics, type or nature of the crime⁷ and the circumstances of the crime.

Having in mind necessity of specialization of the police officers, judicial office holders, court staff and lawyers in the area of victims' rights, under Article 25, Directive provides obligation of training. It should consist of both general and specialist training and aim at increasing their awareness of the needs of victims and enabling the practitioners to recognize victims and to treat them in a respectful, professional and non-discriminatory manner.

Current situation in VW support sector

So far initial steps were made towards improvement of the treatment of VWs in criminal proceedings in the past period with numerous rather small scale initiative and pilot projects.⁸

⁷ Particular attention shall be paid to victims who have suffered considerable harm due to the severity of the crime; victims who have suffered a crime committed with a bias or discriminatory motive which could, in particular, be related to their personal characteristics; victims whose relationship to and dependence on the offender make them particularly vulnerable. In this regard, victims of terrorism, organized crime, human trafficking, gender-based violence, violence in a close relationship, sexual violence, exploitation or hate crime, and victims with disabilities shall be duly considered.

⁸ Throughout support of Norwegian Project "Improving delivery of Justice in Serbia Offices of VWs services" in High Courts in Belgrade, Novi Sad and Nis and Basic courts in Leskovac and Vranje

The legislative framework in Serbia does not provide for nationally institutionalized support for VWs and there is no relevant strategic framework that covers this issue. Lack of relevant strategic policy framework influences strategic approach for development and definition of the system as well as development and adoption of policies in this area. Also, there is no Action Plan for efficient implementation of strategic framework which would define measures and activities needed to be implemented within defined timeline based on cost assessments. The treatment of VWs is regulated ad hoc and there is no system that would standardize overall support and protection from initial contact with the police, prosecution, courts and until the completion of the proceedings. There is a lack of interinstitutional cooperation and as well as all relevant actors participating in provision of support to VWs. Deficiencies of the system are currently compensated with fragmented support through CSOs and international projects and programs supporting area of VW support and protection.

It is clear that some of the issues are regulated within the AP 23, AP 24, and NJRS, but there is no national strategic document and accompanying AP that would regulate comprehensively all the issues relevant for the

provision of furniture and equipment has been secured aimed at ensuring adequate treatment of VWs. With a support of the British Embassy Service for provision of information to VWs at the High Public Prosecution Office in Belgrade, has been established as a pilot program. During the first phase, information to VWs on their rights in criminal proceedings throughout brochures, telephone and electronic communications have been provided.

Throughout the implementation of the OSCE project in Serbia “Institutionalizing a Network of Victim-Witness Support Services”, services for VWs have been established at 25 High Courts in the period 2012–2014. High Court in Belgrade performs administrative and technical tasks, tasks related to assistance and support for VWs, as well as operations for providing the conditions for the application of procedural provisions of the Law on organization and jurisdiction of state authorities in war Crimes Proceedings. Additionally, the Project supported drafting of Guidelines that were adopted by the High Judicial Council (HJC) which regulate manner of approach and system of operation for these services. Additionally, Rulebook of the HJC has been changed and competences of the Service in the High Court in Belgrade have been expanded to other cases, including war crime cases. The support mentioned above was followed capacity building activities for judges, prosecutors, and court support officers, public prosecutions support officers, court guards and Judicial Academy trainees. Since 2013 the new Criminal Procedure Code has been applied, according to which the prosecution is in charge of investigation. That is the reason why there was a requirement to support establishment of services for support and protection of victims/witnesses in public prosecutors’ offices so that targeted persons can receive the necessary information and support already in the stage of investigation. In that sense with a support of the British Embassy Service for provision of information to VWs at the Higher Public Prosecution Office in Belgrade, has been established as a pilot program. Through OSCE Project since December 2015 Information VW Services at the Public Prosecution Office (PPO) in Novi Sad, Nis and Kragujevac, have been established. Non procedural protection of the aggrieved parties/witnesses is provided by the Ministry of the Interior under its specialized unit “Unit for Protection”. This unit has limited jurisdiction and no comprehensive approach in this area. Since 2015 OSCE Project supporting institutionalization VWW Services at the Ministry of Interior as well.

position of victims and witnesses. The expert analysis from the fact-finding mission on Chapter 23 - war crimes, for, dated 13.03.2015, has shown that the Victim Witness Support Service at Special Departments of Belgrade Higher Court needs to be improved, including providing adequate staffing, training and equipment and developing joint working procedures with the prosecutor's office.

It is very significant that OSCE Project produced draft of the recommendation with steps for establishment and improvement of the network for VWs services with participation of all relevant state and judicial authorities and CSOs. Steering committee of the Project comprises of representatives of HJC, RPPO, SPC, Ministry of Justice (hereinafter: MoJ), Ministry of Interior (hereinafter: MoI), Victimology Society of Serbia and representatives of the academic society. Additionally SC agreed on the structure of initial model of national network. With the final adoption of recommendations, guidelines for establishment and further development of VWs services at national level will be defined. Also, recommendations will identify areas which need to be further supported. OSCE Project coordinates its activities with comparative overview and alignment with Acquis which will be prepared within MDTF Expert Analysis. Result of the comparative analysis will contribute to assess possible obstacles that other countries had during their establishment of the system.

Trying to summarize situation in practice, we identified several key problems in VWs support sector.

The existed support is fragmentized and many victims of crime don't reach victim support services. Sometimes that's caused by the fact that most victim support is focused on particular groups of victims, depended on age, gender or type of crime (e.g. women or victims of domestic violence or human trafficking) but dominant problem is lack of adequate geographical allocation of services accompanied with lack of centralized referral mechanism and pure coordination between existed services.

Resources are insufficient to provide consistent and qualitative victim support, especially in state institutions relies on existing human resources. Additional tasks of providing information and support to victims and witnesses overburdens the existing human resources. At the same time victim support established in state institutions is not accompanied by increased skills training of staff and lacking the necessary technical and practical resources. Quality standards for victim support are not transparent and volunteers are not included in victim support provision enough.

When it comes to right on information, current situation is unsatisfying regarding sufficiency of knowledge amongst the wider public about victims' rights and victimization. In parallel, there is insufficient legal implementation of information rights following first contact with authorities. Some information which should be provided without undue delay, is provided later in proceedings (not provided on first contact with a victim) in an inconsistent manner (between individuals as well as between organizations), without adequate proactive approach to victims.

The same goes for right on translation, because there are not enough detailed legislative provisions in place and translation requirements are not always met in practice.

One of the biggest problems lays in protection of especially vulnerable witnesses regarding avoiding their contact with offenders as well as in repeated testimonies.

It has been said that the qualitative training is the precondition for adequate VWs support, from the first contact, via individual assessment, to special support.

Serbian normative framework requires amendments in this part followed with adoption of high quality curriculum and sustainable system of training implementation.

Strategic approach

Important steps in establishment of functional VWs support system has been made through the National Strategy for Judicial Reform for 2013-2018 that stipulates establishing special services in courts and PPO's for helping and supporting aggrieved parties and witnesses. Additional provisions are contained in the Action Plan for Ch. 23 (Activities 3.7.1.16-3.7.1.20) and the Action Plan for Ch. 24 (Activities 6.2.8.4, 6.2.11.1, 6.2.11.2, 6.2.11.8 and 6.2.11.10).

These activities show strong decision of the Republic of Serbia to introduce a systematical approach in the victim/witness support system. To this end, re-organization and upgrading of the currently available support services is planned for the forthcoming period. This process will be performed throughout the three phases presented below, regulated in detailed by the Action plan for Chapter 23.

Analytical phase

In line with the AP Ch23, a comprehensive analysis is being conducted for the purpose of future establishment of the VW support services. With the support of MDTF Project. The ultimate objective of the project is to assist the Serbian Government, as part of its accession process, to develop a national system of victim support services which complies with EU Directive 2012/29 EU through:

a) Normative analysis (alignment of the Serbian normative framework with relevant international standards);

b) Institutional analyses taking into account all the currently available experience in provision of VW support (ongoing and/or past projects, existing services in the prosecutors' office, courts and CSOs), as well as previous analyses;

c) Comparative analyses of victim support system in five selected EU member states vis-à-vis Serbian system and propose up to three options for Serbia;

d) Fiscal impact assessment in terms of development and financial sustainability of the VWs support network. Such Analysis should be considered later during development of the Strategy for definition of the phases and timeline for its realization. OSCE project already has considered proposal on sustainability of the system based on the comparative overview defining possible approach for establishment of sustained system (various models - through implementing Law on confiscation of assets, through financing the system from the funds collected by the institute of criminal prosecution delay or applying the Rulebook on allocation of funds from the criminal prosecution delay), but it is expected that Analysis will provide more details on this issue;

e) Project Infrastructural Assessment will prepare analysis of the needs for the adaptation and renovation of premises in courts and public prosecution offices based on the current overview of infrastructural conditions in relation to the particular requirements for support and protection of victims and witnesses. Later, results will support to asses required future investments into the judicial infrastructural aiming to enhance network of services.

Future steps

Based on the action plans for chapters 23 & 24, the next step in establishing VWs support network should be drafting and adoption of an overarching strategy for improvement of the VWs position accompanied with dedicated Action plan during the 2017. It's extremely important to establish joint Working group formed by MoJ for these actions, which will be comprised of representatives of MoI, MoLESVA, HJC, SPC, RPPO, academic society and CSOs. Strategy will define scope and timeline for the alignment of the Serbian legal framework, mechanism for establishment of network through linkage the existing providers and their capacities, etc.

Action plan should define steps/phases for development of the sustainable, institutional and organizational system for protection of victims, roles of services for support, continuous improvement of exiting capacities and sustainability.

Based on the activities done so far through the project activities as well as of recommendation drafted through the OSCE project, key stakeholders agreed that initial model should be based on the following principles: maximum usage of existing governmental and non-governmental capacities; linkage of all relevant government or non-government providers into the unique network for the whole territory; develop and establishment of the referral mechanism at the level of high courts, high prosecutorial offices and police administrations; introduce coordination contact points in order to establish formal types of communication between MoJ and MoI through cooperation with MoLESVA. Furthermore, reform activities should include strengthening capacities of existing services, boosting inter-institutional cooperation and cooperation with CSOs and other relevant providers that are currently providing support to victims as well as raising awareness that system enables. These activities will provide a starting point for exercising the victims' rights according to EU standards and also enable safe participation of VWs in criminal proceedings.

In parallel or shortly after adoption of the Strategy, there is a need to conduct alignment of the legal framework with EU Acquis through criminal procedural changes and changes of judicial and organizational legal framework in the field of victim and witness protection and support.

As the amended normative framework requires effective implementation, there is a need to strengthen the existing institutional capacities and enhancing cooperation and coordination among relevant government

authorities (MoJ, MoI, Ministry of Labour, Employment, Social and Veteran Affairs (hereinafter: MoLESVA) as well as cooperation of existing VW services established within higher courts, higher prosecution offices and Police administration as well as with relevant CSOs, academic community and Centers for social work and protection. That could be done through the development of instructions for interinstitutional cooperation (for example Protocols defining coordination and cooperation throughout implementation of aligned legal framework).

One of the key steps to establish earlier described initial VWs support service model is developing centralized referral mechanism for the whole territory of the Republic of Serbia accompanied with call centers and data base (registry), which will contain comprehensive information and data relevant for victims and witnesses assistance at national level, detailed contact information, available providers and web portal.

Process of improvement of the VWs support system should be followed by strengthening of competences between judicial and prosecutorial function holders, court staff, police officers and lawyers. The lack of training of practitioners on victims' issues can cause secondary victimization which can have a strong impact on e.g. rehabilitation of victims and their trust in the justice system. To avoid gaps in training curriculum and structure of trainees, the previous step is to prepare training needs assessment (hereinafter: TNA) in order to develop model of trainings on victims-witness's rights and support. This evaluation should also measure the impact on knowledge and skills of practitioners and also in victims experiences with the services provided by these practitioners.

According to the TNA it will be possible to develop Manuals for different institutions & actors relevant for provision of support as well as to organize the comprehensive trainings to all stakeholders focused on new legislative framework as well as on skills and knowledge of victims' needs, and how to treat victims in a non-harmful, non-discriminatory and respectful manner.

Precondition for continuous improvement of VWs position is availability of precise data on their structure as well as on the structure/type of provided support. The easiest way to collect and analyze data on VW support is to develop comprehensive database which will be used by different levels of institutions and providers. This issue is connected with establishing monitoring and reporting mechanism in the area of rights of victims and witnesses.

Changed approach to the VWs right requires improvement of public awareness in that area, through conduction of media promotional campaign and organization of roundtables aimed at promoting the policy framework and AP for the system of protection and support of VWs, including preparation of informative materials, brochures etc.

The last but not less important is improvement of infrastructure for VWs services in courts, prosecutors' offices and police stations. Basic infrastructural investments include equipment for VWs offices and waiting rooms (ICT equipment, telephone lines, internet connections and furniture). Full alignment of infrastructure with Victims Directive requirements takes a years and considerable funds.

REFERENCES

1. Altan, L., Analysis of victims' rights and services in Serbia and their alignment with EU Directive 2012/29/EU (unpublished), 2016.
2. Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA.
3. European Union Agency for Fundamental Rights, Victims of Crime in the EU: The extent and nature to support victims, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-victims-crime-eu-support_en_0.pdf.
4. Law on the Protection of Participants in Criminal Proceedings, Official Gazette RS, no. 85/2005.
5. Law on Ministries, Official Gazette RS, no. 44/2014, 14/2015, 54/2015, 96/2015.
6. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0274&from=EN>.
7. Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings (2001/220/JHA).
8. Criminal Procedure Code, Official Gazette RS, no. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014.
9. Screening Report for Chapter 23, http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/Screening%20Report%2023_SR.pdf.
10. Screening Report for Chapter 24, http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/izvestaj_skrininga_24_sr.pdf.
11. The United Nations Declaration on the Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, A/RES/40/34, adopted on 29 November 1985, 96th plenary meeting.

ПОЛИЦИЈСКА САРАДЊА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕВРОПОЛА¹

Проф. др Жељко Никач

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

zeljko.nikac@kpa.edu.rs

Мр Бобан Симић, предавач

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

boban.simic@kpa.edu.rs

Сажетак: Европол је као један од својих приоритета за наредни период дефинисао знатно већу сарадњу са земљама западног Балкана, јер је то потреба Европске уније (ЕУ), како на политичком тако и на полицијском оперативном нивоу. Са становишта међународне полицијске сарадње потреба за бољом комуникацијом произилази пре свега из чињенице да организовани криминалитет и тероризам утичу на безбедност ЕУ, читавог Старог континента и међународне заједнице у целини. Садржај међународне полицијске сарадње Европола, Србије и осталих земља западног Балкана чини пре свега прикупљање и размена оперативних информација и обавештајних података који се односе на организовани криминалитет, тероризам и остале најтеже појавне облике криминала. Имајући у виду те разлоге и стратегију планираног проширења ЕУ у наредном периоду, ЕУ и Европол су заинтересовани за изградњу стабилних структура за примену закона у земљама Западног Балкана.

Кључне речи: Европол, полиција, сарадња.

Уводне напомене

Република Србија има важну геополитичку позицију у региону Западног Балкана и, као транзитна земља за многе криминалне руте, има велики значај у борби против најтежих појавних облика крими-

¹ Рад је резултат истраживања на пројекту „Управљање полицијском организацијом у спречавању и сузбијању претњи безбедности у Републици Србији“, који финансира и реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду, циклус научних истраживања 2015–2019. године.

налитета. На извештајан начин идентична је била ситуација и у време док је постојала заједничка држава *Југославија*, имајући у виду историјске, културне и друге везе између народа који су живели у заједничкој држави. СФР Југославија је била једина социјалистичка земља која је имала развијене односе сарадње са ЕУ у скоро свим областима, па тако и у области безбедности. Подсећамо да је још 1970. године потписан први трговински споразум између тадашње Европске економске заједнице и СФРЈ, а потом други споразум (1973), допунски протоколи и други акти (1990, Програм PHARE). Трећи споразум (1991, транспорт) никада није ступио на правну снагу због почетка грађанског рата у СФРЈ, док је крајем 1990. године одржан последњи (девети) састанак Савета за сарадњу Европске економске заједнице и СФРЈ на министарском нивоу. Долази до прекида односа између две стране, увођења санкција (31. 5. 1992) према СРЈ и једностраних признања самопроглашених нових држава у источној Европи, СССР и СФРЈ.

Након потписивања Дејтонско-париског мировног аранжмана долази до отопљавања односа између ЕУ и СРЈ, укидања санкција према СРЈ (1996) и усвајања закључка Савета ЕУ (1997) о примени *принципа условљености* у билатералним односима са земљама претходне СФРЈ. Следеће године (1998) Савет ЕУ је укинуо претходно уведене „аутономне трговинске мере“ на увоз из СРЈ.²

Сарадња Србије (СРЈ) са ЕУ је добила на замаху после друштвених промена крајем 2000. године када је основана Заједничка консултативна радна група (2001), на чијим седницама су усвојене заједничке препоруке као обавезујуће смернице и стандарди у појединим областима. Покренут је и нови формални механизам сарадње под називом Унапређени стални дијалог, како би се осигурала позитивна оцена Студије о изводљивости у процесу припрема за Споразум о стабилизацији и придруживању (СПП). Након престанка постојања заједничке државе СРЈ (2006) Република Србија је наставила самостални пут ка евроинтеграцијама, па су представници Владе и ЕУ имали више заједничких састанака о реформском напретку земље у конкретним областима. Са становишта теме за нас су од значаја састанци експерата посвећени напретку у областима правде, слободе и безбедности,

² Влада РС Канцеларија за европске интеграције, официјелни сајт <http://www.seio.gov.rs> (2. 2. 2015). Шире: Д. Орлић, *Србија и европске интеграције – дуг процес стабилизације и прилагођавања, Социолошки преглед*, бр. 4, Vol. XLIV, Београд, 2010, стр. 639–656.

које се званично налазе у Поглављима бр. 23 и бр. 24 за приступање ЕУ. Наравно, значајан део тог процеса чини и реформа целокупне државне управе јер без добре и ефикасне администрације нису могући добри резултати на дуже стазе, па је и овај процес у току у оквиру других поглавља.

Европска комисија је усвојила годишњи стратешки документ о политици проширења ЕУ (5. 11. 2008) у којем се истиче да је стратешки интерес ЕУ политика проширења, јер је то од значаја за стабилност, сигурност и спречавање сукоба на просторима Европе. У свом извештају ЕК је констатовала напредак остварен у земљама западног Балкана и позвала на даљу хармонизацију норми и кохезију. Исте године потписан је Споразум о стабилизацији и придруживању између ЕУ и Републике Србије (29. 4. 2008), који је касније ратификован у парламентима држава чланица (2010–2013) и Европском парламенту (19. 11. 2011).³

Међународна сарадња Србије са Европском унијом и, с тим у вези, полицијска сарадња са Европолом и осталим њеним агенцијама, данас је неминован процес, који је и у великој мери независан од политичких и других околности. Заједничка опасност од нарастајућег организованог криминала, тероризма и осталих најтежих појавних облика криминалитета јесте кохезиони фактор у међународној заједници. Криминални трендови просто намећу потребу да државе и међународне организације међусобно сарађују на билатералном, регионалном и мултилатералном нивоу, без обзира на политичке и друге разлике.

Споразум о стратешкој сарадњи Републике Србије и Европола

Република Србија је потписала стратешки споразум са Европолом у септембру 2008. године, који је наредне године ратификован у нашем парламенту и након објављивања у официјелним новинама постао је део унутрашњег правног поретка.⁴

Смисао споразума је да се унапреди сарадња Европола и његових држава чланица са нашом земљом пре свега у борби против орга-

³ *Ibid.*

⁴ Закон о потврђивању Споразума о стратешкој сарадњи РС и Европске полицијске канцеларије, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 38/09.

низованог криминала, тероризма и других најтежих појавних облика криминалитета са елементом иностраности. Садржина споразума је идентична сродним документима јер је у његовом средишту *размена стратешких и техничких информација*, осим података у вези са лицима чији је идентитет утврђен или се може утврдити.

Стратешке информације су у суштини претходница мера за спровођење закона које су у функцији спречавања кривичних дела. Информације полазе од изучавања модуса извршења најтежих кривичних дела, па се сходно томе конципира најбољи одговор и превентивне мере и радње. Техничке информације су такође важан део Споразума и целокупног полицијског рада, јер су по правилу софтвер за оперативни полицијски рад и у функцији су расветљавања најтежих кривичних дела.

У погледу *систематике* Споразума наводимо да се њиме уређује неколико важних питања, као што су: стратешка сарадња, области криминалитета на које се сарадња односи, националне тачке за контакт, надлежни органи, размена информација, захтеви за помоћ и извршење захтева, размена стручних знања, официри за везу, трошкови, одговорност, решавање евентуалних спорова и др.

Посебни *анекси* Споразума дефинишу неколико важних питања, и то:

Анекс 1 – размена класификованих информација,

Анекс 2 – дефиниције облика криминалитета (чл. 3 Споразума),

Анекс 3 – надлежни органи.

Због просторних и других ограничења указаћемо само на размену информација које су класификоване према стандардима Европола и комплементарним стандардима Републике Србије. У напред наведеној класификацији Европола наводе се појмови као што су: информација, класификована информација, поверљивост, степен класификације, пакет мера безбедности, принцип „треба да зна“, безбедне комуникационе везе, Европол интерно, Европол поверљиво, Европол тајна и Европол строга тајна.

Класификоване информације Европола и њихови еквиваленти у Републици Србији, на папиру или преносивом медију, могу се чувати и користити искључиво у безбедносним зонама којима имају приступ само поједина овлашћена лица. Информације које су класификоване као „тајна“ и „строга тајна“ не могу се стављати на радне странице

које су повезане на мрежу организације, док се документа која више нису потребна и вишак копија уништавају по одређеној процедури.

Сврха споразума је унапређење сарадње Европола, држава чланица ЕУ и Републике Србије у спречавању, откривању, сузбијању и истрази најтежих појавних облика међународног криминалитета (чл. 3). Размена информација, стратешких и техничких, јесте суштина споразума и то је посебно дефинисано на почетку Споразума (чл. 2).

Стратешке информације обухватају, како је делимично наведено, следеће:

- мере за спровођење закона које би могле бити корисне за спречавање кривичних дела, а нарочито специјална средства (СИМ, СИТ) за борбу против најтежих кривичних дела,

- изучавање нових метода који се користе за извршење (најтежих) кривичних дела, трендове и развој ових метода,

- примену помоћних криминалистичко-оперативних метода у превенцији и расветљавању (најтежих) облика криминалитета и међународна искуства,

- средства и технике за примену закона,

- оперативне информације и сазнања о кријумчарским каналима, рутама и другим елементима иностраности појединих кривичних дела,

- превентивне стратегије и методе за избор приоритета у области,

- спровођење закона,

- процене претње и извештаје о стању у области криминала.⁵

Техничке информације обухватају, али не искључиво, следеће:

- средства за јачање административних и извршних структура у областима које су предвиђене Споразумом,

- форензичке полицијске методе и истражне поступке,

- методе обуке одговарајућих службеника,

- криминалистичко-обавештајне аналитичке методе,

- утврђивање стручног знања у домену спровођења закона и др.⁶

Процедура сарадње подразумева писани захтев за помоћ или иницијативу једне од уговорних страна, под претпоставком да друга

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

страна прихвати да је одређена врста помоћи и сарадње у складу са њеним интересима. Конкретни захтеви за помоћ се извршавају по начелу хитности; ако дође до застоја и потешкоћа у извршењу, о томе се официјелним каналима обавештава друга страна и по правилу наводе околности које су до тога довеле.

Поверљивост информација је битан елемент поступка сарадње, а то се посебно односи на садржину конкретних информација и заштиту докумената. *Рокови* за извршење одређених радњи нису преклузивни, али се настоји да се поднети захтеви реше што пре због трошкова поступка, развоја добре сарадње и успеха оперативног рада полиције. Поступајућа страна уговорница што пре обавештава другу страну о резултатима извршења захтева. У поступку остваривања сарадње нарочито долазе до изражаја поједина *криминалистичка начела*, као што је начело оперативности, конспиративности (чувања службене тајне) и мобилности (брзине).

Органи РС надлежни за спречавање и борбу против најтежих кривичних дела (чл. 3) посебно су поменути у Анексу 3, и то: МУП, Дирекција полиције, Управа криминалистичке полиције и Министарство финансија, Управа царина, Пореска управа и Управа за спречавање прања новца. Безбедносно информативна агенција (БИА) и органи из сфере војне безбедности нису посебно поменути, али смо мишљења да су њихове активности од изузетне користи у имплементацији споразума.

Управа за међународну оперативну полицијску сарадњу (УМОПС) одговорна је за стање и размену информација које се односе на борбу против криминалитета са иностраним елементом. Управа поступа у складу са националним законодавством и ради на примени међународно преузетих обавеза на основу чланства у међународним организацијама, потписаних међународних уговора и по другим основима. У саставу УМОПС налази се више одељења, а за овај део излагања најважније је посебно Одељење за послове Европола.⁷

Одељење за послове Европола МУП-а Републике Србије остварује сарадњу са централом Европола и са националним јединицама Европола у иностранству. У комуникацији се користи заштићени систем за комуникацију и размену података са Европолем и националним јединицама. Одељење има приступ базама података МУП-а Србије и Европола у одређеној мери, са напоменом да наша земља још није

⁷ Информатор о раду Министарства унутрашњих послова, јул 2013. стр. 16.

чланица ЕУ и да је у поступку апликације за пријем у чланство. То наравно има консеквенце и када је реч о сарадњи са Европолом и осталим агенцијама у систему ЕУ. Одељење координира и непосредно учествује у реализацији криминалистичко-оперативних акција са међународним елементима. Најважније активности Одељења односе се на прикупљање, обраду, анализу и размену оперативних информација и обавештајних података од значаја за борбу против организованог криминалитета, тероризма и осталих најтежих појавних облика криминала. У питању су информације које Одељење добија од државних органа и институција, страних полицијских служби и међународних организација. Одељење даље прати безбедносно интересантне појаве и лица, учествује у изради стратешких и оперативно-аналитичких материјала из области сузбијања криминалитета са елементима иностраности. Значајан део активности Одељења односи се на подршку активностима МУП-а Србије и посебно линијама рада Дирекције полиције у борби против актуелних појавних облика криминалитета као што су: недозвољена трговина опојним дрогама, илегалне миграције и трговина људима, кривична дела против живота и тела, тероризам, фалсификовање страног и домаћег новца и других средстава плаћања, илегална трговина возилима, праће новца и корупција, финансијски криминалитет, ВТК и други облици организованог криминала са елементима иностраности. Преко НКТЦ Одељење обезбеђује потребне експертизе и стручну подршку за криминалистичке истраге. Поред оперативних активности Одељење има и део правних и административних послова, као што су: стручна мишљења поводом билатералних и мултилатералних уговора, правна мишљења поводом предлога домаћих прописа у области унутрашњих послова и међународне сарадње, израда и припрема стручних мишљења на нацрте и предлоге прописа и општих аката и материјала и др. Уз помоћ осталих линија рада из система МУП-а или самостално, Одељење организује и изводи део обуке за послове из своје надлежности за полицијске службенике УМУПС, МУП-а и по потреби за службенике других државних органа и институција.⁸

8 Шире: Ж. Никач, *Међународна полицијска сарадња*, КПА, Београд, 2015.

Споразум о оперативној сарадњи РС и Европола

На основу споразума о стратешкој сарадњи Србија је приступила припремама за закључење споразума о оперативној сарадњи, посебно због тога што Европол има, како је речено, идентичне споразуме са великим бројем земаља. Он има споразуме о стратешкој сарадњи са групом земаља у коју улазе: БиХ, Молдавија, Русија, Турска, Црна Гора и Украјина. Даље, Европол има споразуме о оперативној сарадњи такође са великим бројем других земаља, као што су: Албанија, Аустрија, Канада, Колумбија, БЈР Македонија, Исланд, Норвешка, Швајцарска, Лихтенштајн, Монако и САД.⁹

Пре закључења споразума о оперативној сарадњи Србија је потписала са Европолом три значајна *претприступна документа*, који су кључни за испуњавање услова за потписивање Оперативног споразума, а у питању су следећи акти:

- Мапа пута сарадње између Европола и Србије,
- Меморандум о разумевању и успостављању безбедне комуникационе линије и
- Билатерални споразум о повезивању рачунарских мрежа.¹⁰

На овај начин завршена је припремна фаза за потписивање оперативног споразума, а након тога остало је да се формира посебно организационо тело за сарадњу са Европолом и спровођење стратешког и оперативног споразума. «Мишљења смо да су Управа за међународну оперативну полицијску сарадњу (УМОПС) и Одељење за послове Европола у њеном саставу овлашћени органи који су препознати као носиоци сарадње МУП-а Србије са Европолом.¹²

Оперативни споразум о сарадњи МУП-а Србије и Европола потписан је 16. 1. 2014. године, и обухвата размену података, размену официра за везу и друге познате облике и видове међународне полицијске сарадње. Превасходни предмет сарадње је борба против ор-

⁹ <https://www.europol.europa.eu/content/page/information-exchange-1848> (26. 1. 2015), стр. 185.

¹⁰ Документа су потписали у Хагу 28. маја 2010. године тадашњи министар унутрашњих послова (Ивица Дачић) и директор Европола (Роб Вејнрајт).

¹¹ Шире: Центар за цивилно-војне односе, Београдски центар за људска права, Форум за безбедности и демократију, *Билтен о питањима унутрашњих послова Европске уније и Србије*, бр. 14, мај 2010.

¹² Шире: Б. Симић, Ж. Никач, Улога и место Републике Србије у оквиру институције Европола, Међународна научна конференција „Улога и место Србије у међународним организацијама“, ИМПП, Зборник радова, Београд, 2010.

ганизованог криминалитета, тероризма и других најтежих појавних облика криминала. Оперативни споразум подразумева не само операционализацију полицијске сарадње између МУП-а Србије и Европола, већ и покушај да се сарадња доведе на задовољавајући ниво и у обостраном интересу. То се посебно наглашава и у актуелном процесу проширења ЕУ и апликације наше земље за чланство у Унију, што је наведено у о званичном *Извештају о скринингу Србија за Поглавље бр. 24 – Правда, слобода и безбедност*.¹³ Подсећамо да је наша земља заједно са представницима ЕУ израдила Акциони план за имплементацију Поглавља 24, чији је саставни део међународна полицијска сарадња и успостављање јаче везе између МУП-а Србије и Европола.¹⁴

Република Србија је учествовала и на неколико пројеката, односно потпројеката у оквиру Европола који се односе пре свега на борбу против организованог криминалитета. Тако је од 2010. године отворен потпројекат у коме учествују наша земља, група водећих земаља ЕУ (Немачка, Француска, Холандија, Аустрија, Шведска и др.) и САД, који се односи на организоване криминалне групе са ових простора. У питању су балканске криминалне групе умешане у трговину оружјем, кријумчарење опојних дрога, прање новца и пореске преваре, а које имају криминалне везе са ЕУ (луке, градови) и чија се делатност укршта са појединим великим случајевима у Европи.¹⁵

Перспективе сарадње Србије и ЕУ (Европола)

Ефикасна полицијска сарадња у великој мери зависи од процеса хармонизације правних норми и полицијско-правне праксе наше земље са ЕУ. То се посебно односи на правни режим везан за Шенгенски простор и мере и радње које предузима наша земља у сузбијању прекограничног криминала. Као прелазно решење до потпуне интеграције РС у ЕУ уведени су Центри за сарадњу полиције и царине на регионалном нивоу. Тако је наша земља 2010. године потписала споразум са Бугарском о успостављању Заједничког контакт-центра за сарадњу полиције и царине, чије ће седиште бити на бугарској страни

13 Извештај о скринингу Србија, Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност. MD 46/14 од 15. 5. 2014. Екпланаторни скрининг 2–4. 10. 2013 и билатерални састанак 11–13. 12. 2013. Извор: www.mup.gov.rs (1. 2. 2015).

14 Action plan for chapter 24 – Introduction, 21. 1. 2015. Извор: www.mup.gov.rs (1. 2. 2015).

15 *Op. cit.* у нап. 594.

на граничном прелазу Калотина и који ће бити формиран у складу са најбољим праксама ЕУ. Улога тог центра је да омогући бржи проток информација и предузимање заједничких акција полицијских и царинских органа две земље, у циљу борбе против организованог криминала, илегалних миграција, кријумчарења наркотика и трговине људима.¹⁶ Регионални центри се оснивају ради боље граничне контроле по узору на добру праксу у ЕУ, која је формирала Центре за сарадњу полиције и царине (The Police and Customs Cooperation Centers – РССС). Европски центри су настали из практичне потребе за међусобном заштитом интереса суседних држава у западној Европи, а посебно након уклањања контроле на унутрашњим границама између држава чланица Шенгенског простора (1995). Савет ЕУ усвојио је *смернице* о најбољој пракси ЕУ по питању Центара за сарадњу полиције и царине. Стало се на становиште да су Центри битан инструмент директне прекограничне сарадње, посебно у делу размене информација безбедносних структура држава учесница на једном месту. Центри су лоцирани на позицијама које су од стратешке важности за праћење прекограничног криминала, а имају и кључну обавештајну улогу за оперативне акције. Посебна вредност центара је *поједностављење процедура* у прекограничним активностима – могуће је реаговати и одговорити на све активности полицијских и царинских структура.

Као задаци заједничких центара наводе се: а) прикупљање и размена информација (кривична дела, ЈРМ, илегалне миграције и др.), б) потпорне активности у граничној области (размена информација о прекограничном криминалу, подршка полицијским операцијама, координација, здружена контрола и надзор, поједностављење размене оперативних информација и обавештајних података између структура за спровођење закона држава чланица и др.)¹⁷, в) специјализоване анализе прекограничног криминала (заједнички центри врше анализу укупних оперативних и статистичких информација у функцији сузбијања прекограничног криминала) и др.

16 Извор:http://www.novinite.com/view_news.php?id=115638 (3. 2. 2015), стр. 187.

17 Оквирна одлука Савета ЕУ бр. 2006/960/ЈНА (18. 12. 2006). У случајевима већих инцидената, природних катастрофа или посебних догађаја (Олимпијске игре, фудбалски мечеви високог ризика, састанци Г8 и др.) власти држава учесница могу да донесу одлуку о трансформацији заједничког центра у оперативни координациони центар. Поред ових послова особље заједничког центра брине о неометаном спровођењу мера прекограничног праћења и трагања за лицима по потерницама.

Данас на простору ЕУ функционише око 30 заједничких центара, а као огледни пример наводимо заједнички центар *Kehl* који су отвориле Немачка и Француска. Комуникација царинских и полицијских службеника у центру се обавља телефоном, радио- везом, електронском поштом, интернетом и редовном поштом. У оквиру центра постоји неколико одсека (правна помоћ, илегалне миграције, интервенције и аналитички извештаји).¹⁸

Проблематика сарадње полиције, царине и рада у заједничким центрима регулисана је сходно чл. 39 Шенгенског споразума који предвиђа узајамну помоћ полиција држава потписница, ради превенције или откривања кривичних дела. С обзиром на разлике у организацији, начину рада и надлежностима националних полиција држава чланица, приступило се потписивању споразума (билатерала, трилатерала) о међусобној полицијској сарадњи држава.

У случају Републике Србије и простора западног Балкана иницирано је формирање више заједничких центара за полицијску сарадњу, а правни основ је била усвојена Конвенција о полицијској сарадњи у Југоисточној Европи. На скупу у Бечу (2007), уз учешће представника Женевског центра за демократску контролу оружаних снага (*Geneve Centre for the Democratic Control of Armed Force – DCAF*), презентован је Програм за јачање прекограничне сарадње у Југоисточној Европи. Програм предвиђа сарадњу држава тог региона, иначе апликаната за пријем у Европску унију, и примену механизма конвенције, као што су: ангажовање официра за везу, заштита сведока, хитне потраге, прекогранични надзор, контролисане испоруке, прикривене истраге кривичних дела, превентивне прикривене истраге, техничке мере прекограничне сарадње, заједничке истражне тимове, мешовите патроле и сарадњу у заједничким центрима.¹⁹

Заједнички центри су модел полицијске сарадње који неспорно доприноси унапређењу пограничне сарадње у оквиру Европске уније, али и држава кандидата за пријем у ЕУ.

18 С. Уљанов, В. Урошевић, *Заједнички центри- нови облик европске међународне полицијске сарадње*, Књига апстраката, Зборник радова, ИМПП, Београд, 2010. У националним законодавствима држава учесница постоје разлике по питању коришћења оружја, спровођења прекограничне потере, лишења слободе и друге, па је потписан Споразум из Мондорфера (1997, Mondorfer) као правни основ за овај вид полицијске сарадње. Француска остварује сарадњу и са Белгијом, Луксембургом, Швајцарском, Шпанијом и Италијом.

19 *Ibid.*, стр. 188.

Контакт-тачке су облик сарадње између држава који се обавља преко локалних организационих јединица и у радијусу до 50 км са обе стране државне границе. Тако се овај вид сарадње разликује од претходног, који подразумева сарадњу полиције и царине у целини.²⁰ Као примере контактних тачака наводимо сарадњу Румуније и Аустрије (*Oradea*), Румуније и Мађарске (*Artand*) и др.

Следећи важан корак је успостављање *заједничких полицијских станица*, а које се у неким земљама још називају здружене полицијске станице. Заједничке полицијске станице су комплементарне идеји Центара за сарадњу полиције и царине, јер се ова мера наметнула као вид компензације после укидања граничних контрола. Заједничке полицијске станице су препознате као један од начина за бољу полицијску сарадњу како са државама чланицама ЕУ, тако и са трећим државама које нису чланице ЕУ.²¹

Регионални центар за сарадњу (RCC) и његове препоруке из годишњих извештаја јесу основ за развој међународне полицијске сарадње држава нашег региона. Тако је још у извештају RCC из 2009. године креирана организациона платформа у области унутрашњих послова и правосуђа, те успостављене везе са националним властима, регионалним структурама, мрежама и међународним организацијама у циљу координације активности и размене информација. Даље су дефинисани регионални нормативни оквири за унапређење полицијске и правосудне сарадње, као и предуслови за ефикаснију борбу против организованог криминала.²² Поједини сектори сарадње су инкорпорирани кроз програме и донације на националном и регионалном нивоу, али без довољне координације.

Регионални савет за сарадњу је истакао да треба појачати видљивост и учешће држава учесница у RCC које су већ чланице ЕУ, а да с друге стране за будуће чланове треба иницирати консолидовани приступ кроз дефинисану регионалну стратегију. Регионална сарадња се може унапредити ефикаснијим развијањем *правосудне сарадње* (туžilачке и судске) у региону, јер је по мишљењу Секретаријата RCC запостављена у односу на полицијску сарадњу. То, наравно, утиче на координацију заједничких напора у борби организованог криминалитета,

²⁰ *Ibid.*

²¹ The Council of the European Union, *European Best Practice for Police and Customs Cooperation Centres*, Bruxelles, 3. 10. 2008.

²² Regional Cooperation Council Secretariat: *Annual Report of the Secretary General of the Regional Cooperation Council on regional cooperation in South East Europe 2009–2010*, Сарајево, 28. мај 2010.

тероризма и најтежих појавних облика криминала. Побољшање би се могло постићи формирањем *Регионалне правосудне мреже* и разменом судских и тужилачких службеника за везу. Координација формирања мреже је могућа и кроз Саветодавну групу јавних тужилаца у Југоисточној Европи (*Southeast European Prosecutors Advisory Group – SEEPAG*), као иницијативу у оквиру RCC са седиштем у Београду.

Секретаријат RCC је скренуо пажњу на неколико важних тема у међународној полицијској сарадњи, као што су *корупција* и *илегалне миграције*. Корупција се јавља због чињенице да су Србија и остале државе региона данас у транзицији, док се проблем илегалних миграција актуелизовао са визном либерализацијом и слободним кретањем људи ка ЕУ. Проблем корупције је третиран кроз регионалну антикорупцијску иницијативу о којој ће бити речи касније, док је питање сузбијања илегалних миграција подстакло размену обавештајних података и сарадњу агенција ЕУ, Србије и осталих држава југоисточне Европе. Регионална агенда сарадње садржи билатералне и мултилатералне састанке за размену оперативних информација и обавештајних података од значаја за сузбијање поменутих и других тешких облика криминалитета. Регионални савет се посебно ангажовао на изради *Регионалне стратегије у области правосуђа и унутрашњих послова* за период 2011–2014. године.²³ Савет је припремио стратегију и програм рада за период 2011–2018, у којима је такође веома запажена улога Србије у региону, а предвиђени су и нови регионални механизми сарадње.

Закључак

Садржај међународне полицијске сарадње Европола, Србије и осталих земља западног Балкана чини пре свега *прикупљање* и *размена оперативних информација* и *обавештајних података* који се односе на организован криминалитет, тероризам и остале најтеже појавне облике криминала. Познато је да је наш регион у претходном периоду био веома рањив са становишта безбедности, јер је на овим просторима беснео грађански рат, а паралелно са тим бележен је муњевити развој организованог криминала. Организоване криминалне и терористич-

23 Д. Лопандић, Ј. Кроња, *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња на Балкану*, Европски покрет Србија и Friedrich Ebert Stiftung, Београд, 2010, стр. 96–110.

ке (екстремне исламске) групе са Балкана постале су озбиљна претња како за безбедност региона, тако и ЕУ и међународне заједнице.

Имајући у виду ове разлоге и стратегију планираног проширења ЕУ у наредном периоду, ЕУ и Европол су заинтересовани за изградњу стабилних структура за примену закона у земљама западног Балкана. На седници Управног одбора Европола још 2007. године усвојен је документ под називом *Мапа пута за Западни Балкан* у којем су дефинисани специфични циљеви за јачање улоге Европола у региону. У првом тренутку оперативни споразум о сарадњи са Европолом је имала само Хрватска, која је касније (2013) постала пуноправни члан ЕУ и ратификовала Конвенцију Европол. У почетном периоду Европол је успоставио одређену безбедну информатичку везу са Македонијом, док је касније потписао стратешке споразуме о сарадњи са Албанијом, Босном и Херцеговином (БиХ), Македонијом и Србијом.

Мишљења смо да ће након пуноправног чланства Србије у Европској унији сарадња у области унутрашњих послова, безбедности и правде добити још више на значају, а посебно уважавајући веома важан и осетљив геостратегијски положај Србије на Балкану и шире на Старом континенту. До тада наша земља треба да се припреми за развој осталих облика и видова сарадње, али и унапређење постојећих и подизање на још виши ниво. Посебан проблем је *рестриktivна пријемна политика ЕУ* јер се у наредних пет година не очекује пријем нових држава чланица. Разлози спољнополитичке природе су криза у Украјини, погоршање односа ЕУ са Русијом, сукоби на Блиском истоку и у северној Африци. Разлози унутар ЕУ тичу се пре свега става да је присутан замор од проширења, те да треба створити услове да се будуће чланице не сматрају теретом већ пуноправним члановима. Из тих разлога најављено је преуређење тзв. суседске политике ЕУ и мирољубив суживот са 16 суседних држава („прстен пријатеља“).

ЛИТЕРАТУРА

1. Аврамов, С., Крећа, М., *Међународно јавно право*, Службени гласник, Београд, 1988.
2. Закон о потврђивању Споразума о стратешкој сарадњи РС и Европске полицијске канцеларије, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 38/09.

3. Кекић, Д., Субошић, Д., Полицијска дипломатија, *Међународна политика*, бр. 1–2, Београд, 2009.
4. Кекић, Д., Интерпол vs. Еуропол: Сличности и разлике, *Сузбијање криминала и европске интеграције*, *Зборник радова*, КПА и Фондација Ханс Зајдел, Београд, 2010.
5. Лопандић, Д., *Споразум из Шенгена – за Европу без граница*, Службени гласник, Београд, 1996.
6. Лопандић, Д., Јањевић, М., *Споразум из Шенгена*, Међународна политика, Београд, 1996.
7. Лопандић, Д., Кроња, Ј., Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња на Балкану, Европски покрет Србија и *Friedrich Ebert Stiftung*, Београд, 2010.
8. Никач, Ж., Симић, Б., Аритоновић, Н, Међународна полицијска сарадња земаља ЈИЕ, *Научни скуп са међународним учешћем „Право и друштвена стварност“*, ПФ Приштина, *Зборник радова*, Том 1, К. Митровица, 2014.
9. Никач, Ж., *Међународна полицијска сарадња*, КПА, Београд, 2015.
10. Никач, Ж., Симић, Б., Асоцијација шефова полиције ЈИЕ – СЕРСА, *Међународна научна конференција „ЕУ и западни Балкан – изазови и перспективе“*, ИМПП, Фондација „Ханс Зајдел“, Београд, 2013, *Зборник*, Београд, 2014.
11. Никач, Ж., Благојевић, М., Симић, Б., Место и улога БМС и европске интеграције МУПРС у међународној полицијској сарадњи, *Међународни научно-стручни скуп „Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње“*, КПА и Фондација „Ханс Зајдел“ за Србију и ЦГ, Тара, *Зборник радова*, Београд, 2011.
12. Никач, Ж., Место и улога МУПРС у међународној сарадњи и европским интеграцијама, Удружење правника РС, Копаоничка школа природног права „Правда и право“, XXI сусрет правника: „Право и међународне интеграције“, *Зборник радова I том*, *Правни живот*, бр. 9, Београд, 2008.
13. Никач, Ж., Симић, Б., Улога и задаци МУПРС у међународној полицијској сарадњи, са освртом н формирање нове јединице за оперативну сарадњу, *Међународни научни скуп, XI тематски међународни научни скуп „Релевантна питања примене међународног*

- кривично права у националном праву*, Удружење за међународно кривично право Тара 2012, Зборник радова, Београд, 2012.
14. Орлић, Д., Србија и европске интеграције – дуг процес стабилизације и прилагођавања, *Социолошки преглед*, бр. 4, Vol. XLIV, Београд, 2010, стр. 639–656.
 15. Regional Cooperation Council Secretariat: *Annual Report of the Secretary General of the Regional Cooperation Council on regional cooperation in South East Europe 2009–2010*, Сарајево, 28. мај 2010.
 16. Симић, Б., Бодрожич, И., Стевановић, О., Полицијска сарадња у ЕУ у оквиру институције Еуропола, *Зборник радова*, Тара 2010, КПА, Београд, 2010.
 17. Симић, Б., Никач, Ж., Место и улога Еуропола у међународној полицијској сарадњи, *Наука, безбедност, полиција*, бр. 2, Вол. 15, КПА, Београд, 2010.
 18. Симић, Б., Никач, Ж., Улога и место Републике Србије у оквиру институције Еуропола, Међународна научна конференција „Улога и место Србије у међународним организацијама“, ИМПП, Зборник радова, Београд, 2010.
 19. The Council of the European Union, *European Best Practice for Police and Customs Cooperation Centres*, Bruxelles, 3. 10. 2008.
 20. Центар за цивилно-војне односе, Београдски центар за људска права, Форум за безбедности и демократију, *Билтен о питањима унутрашњих послова Европске уније и Србије*, бр. 9–10, децембар 2009 – јануар 2010.
 21. Центар за цивилно-војне односе, Београдски центар за људска права, Форум за безбедности и демократију, *Билтен о питањима унутрашњих послова Европске уније и Србије*, бр. 14, мај 2010.
 22. Уљанов, С., Урошевић, В., *Заједнички центри – нови облик европске међународне полицијске сарадње*, Књига апстраката, Зборник радова ИМПП, Београд, 2010.

POLICE COOPERATION BETWEEN
THE REPUBLIC OF SERBIA AND EUROPOL

Zeljko Nikac, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Boban Simic, MA

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: Europol has for the next period defined as one of its priorities substantially greater cooperation with the countries of the Western Balkans, because the EU needs cooperation on both political and police operational level. From the standpoint of international police cooperation, the need for better communication stems primarily from the fact that organized crime and terrorism affect the security of the EU, the entire old continent and the international community as a whole. Content of international police cooperation between Europol, Serbia and other Western Balkan countries consists primarily of collection and exchange of operational information and intelligence related to organized crime, terrorism and other manifestations of the most serious crimes. Given these reasons and strategy of the planned enlargement of the EU in the coming period, the EU and Europol are interested in building stable structures for law enforcement in the Western Balkans.

Keywords: Europol, police, cooperation.

ПРОМЕНЕ У МИШИЋНОЈ СНАЗИ ПОЛИЦИЈСКИХ
СЛУЖБЕНИКА ПОД УТИЦАЈЕМ СЕДМОНЕДЕЉНОГ
ПРОГРАМА СПЕЦИЈАЛНОГ ФИЗИЧКОГ ОБРАЗОВАЊА¹

Мр Бојан Митровић

Одељење за стручно образовање и обуку

Министарства унутрашњих послова Републике Србије

bojan.mitrovic@mup.gov.rs

Доц. др Радивоје Јанковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

radivoje.jankovic@kpa.edu.rs

Проф. др Миливој Допсај

Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду

milivoj@eunet.rs

Проф. др Горан Вучковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

goran.vuckovic@kpa.edu.rs

Сажетак: Циљ овог истраживања био је утврђивање разлика и величине ефеката тих разлика у мишићној снази полицијских службеника на почетку и на крају скраћеног програма Специјалног физичког образовања (СФО), током основне полицијске обуке за полицијске службенике из радног односа. Истраживање је спроведено као експериментална студија, у Наставном центру МУП-а Републике Србије „Кула“ у Кули, са 49 полицијских службеника мушког пола различитих линија рада, просечне старости $39,26 \pm 8,97$ година, радног стажа $12,59 \pm 7,53$ године, телесне висине $182,84 \pm 6,57$ cm, телесне масе $92,53 \pm 16,51$ kg и индекса масе тела $26,53 \pm 4,33$ kg • m⁻². Програм

¹ Рад је део Националног научног пројекта „Ефекти примењене физичке активности на локомоторни, метаболички, психо-социјални и васпитни статус популације Републике Србије“ под бројем III47015 (руководилац пројекта проф. др Миливој Допсај), а као део потпројекта „Ефекти примењене физичке активности на локомоторни, метаболички, психо-социјални и васпитни статус популације полиције Републике Србије“ који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије – циклус научних пројеката 2011–2016.

СФО трајао је седам недеља. За процену мишићне снаге коришћени су тестови скок у даљ (DALJ), подизање трупа за 30 секунди (TRB) и склек за 10 секунди (SKL), који чине део батерије тестова за процену базичног моторичког статуса полицијских службеника у МУП-у Републике Србије. На почетку обуке реализовано је иницијално тестирање, а након реализоване наставе скраћеног програма СФО и финално тестирање мишићне снаге. Од статистичких процедура, поред основних дескриптивних параметара, за утврђивање разлика у аритметичким срединама и величине ефекта између постигнутих резултата на иницијалном и финалном тестирању коришћена је Коенова анализа величине ефекта (*Cohen's Effect size*). Полицијски службеници постигли су боље резултате на финалном мерењу код свих тестова за процену мишићне снаге. Утврђен је велики ефекат у категоријама DALJ (Коенов $d = -0,98$) и SKL (Коенов $d = -0,67$), а средњи ефекат код TRB (Коенов $d = -0,39$). Добијени резултати у овом истраживању указују на позитиван утицај седмонедељног програма Специјалног физичког образовања на простор мишићне снаге, као сегмента базичног моторичког статуса, што може имати велики значај за успешно обављање неког од сегмената полицијских послова.

Кључне речи: полицијска обука, базични моторички статус, ефекти програма.

Увод

Запослени у Министарству унутрашњих послова Републике Србије имају обавезу стручног усавршавања. Стручно усавршавање реализује се у организацији Министарства кроз Програм стручног усавршавања полицијских службеника², односно сталну и додатну обуку, стручне скупове (саветовања, округли столови, трибине, радионице) и студијске посете, као и кроз усавршавања ван Министарства, у сарадњи или организацији других државних органа и организација и домаћих и страних правних лица (на високошколским установама, у другим министарствима, невладиним организацијама, код страних партнера – нпр. OEBS, ICITAP, DCAF, „Hanns Seidel” Foundation, и др.) или међународне сарадње. Наравно, пре самог усавршавања потребно је да запослени стекну основна полицијска знања и вештине, како

² Програм стручног усавршавања полицијских службеника за 2016. годину.

би били потпуно оспособљени за рад у Министарству. Основна полицијска знања и вештине стичу се кроз основну полицијску обуку у Центру за основну полицијску обуку у Сремској Каменици (раније Средња школа унутрашњих послова), школовањем на основним академским и струковним студијама на Криминалистичко-полицијској академији у Земуну (раније Виша школа унутрашњих послова и Полицијска академија), односно основном полицијском обуком за полицијске службенике из радног односа³. Сврха обуке из радног односа је да се полицијски службеници који су распоређени на радна места са статусом УОСЛ, а нису завршили једну од горе набројаних „полицијских школа“ или полицијски курс, оспособе и усаврше за успешно обављање послова и радних задатака који се захтевају од овлашћеног службеног лица. Током те обуке полицијски службеници усвајају неопходна знања и стичу потребне вештине за закониту, ефикасну и безбедну примену овлашћења полиције и обављање полицијских послова и задатака. Део тих неопходних знања и вештина сегмент је наставног садржаја скраћеног програма Специјалног физичког образовања (СФО), односно наставну тему „Одбрамбене вештине“ и програмског садржаја „Практична настава“.

Специјално физичко образовање, као део научне области Физичка култура, је уско специјализована област која се бави изучавањем законитости које владају у односу на моторички простор тј. у односу на кретне структуре које су неопходне у смислу професионалних потреба полиције, као и законитостима едукације у односу на процесе датог полицијског образовања⁴. У ширем контексту СФО се бави проблематиком опште, усмерене и специфичне професионално-радне припремљености, физичким карактеристикама и физичким способностима појединаца, посебних радних група и тимова са статусом полицијски службеник, односно радник Министарства унутрашњих послова⁵. СФО се бави трансформацијом полицијских службеника, као био-психо-социјалних бића, из почетног стања, знања и утренираности у потребни ниво, тј. ниво дефинисан потребама професионалне обучености и оспособљености за извршење радних задатака. Добро развијене моторичке способности и адекватан ниво увежбаности специфичних моторичких задатака један су од основних фак-

³ Члан 133 Закона о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/2016.

⁴ Благојевић, М., Вучковић, Г., и Допсај, М., *Специјално физичко образовање I – основни ниво*, Београд, 2012.

⁵ Милошевић, М., Зулић, М., и Божић, С., *Специјално физичко образовање*, Београд, 2001.

тора којима се обезбеђују услови за успешност у раду полицијских службеника⁶. Према Боноу и Брауну (Bonneau & Brown), два су разлога за тестирање физичких способности у полицији⁷. Први разлог је несигурност да полицијски службеници поседују неопходан ниво физичке способности да обављају своју дужност у заштити јавне безбедности. Други разлог је да се нагласи значај физичке активности по здравље. Како је један од програмских садржаја СФО, развијање и праћење базичних моторичких способности, ова област заузима важно место у процесу обуке полицијских службеника. Према неким ауторима аеробна способност представља једну од најбитнијих моторичких способности за полицијске службенике, односно базу како би могли што квалитетније да одговоре на све могуће врсте задатака који се пред њих постављају⁸. Међутим, поред аеробне издржљивости, рад на развоју мишићне снаге као компоненте базичног моторичког статуса у систему СФО има једнако велики значај за правилан развој као и за успешно обављање неког од сегмената послова полицијског службеника⁹. Физичка активност која има за циљ стицање мишићне снаге може да доведе до битног повећања мишићне снаге и повећања мишићне масе, што је од велике важности за спречавање болести и повреда¹⁰. Поготово је ово битно због одржавања психо-физичког стања организма на потребном нивоу и континуитета у обављању полицијских послова. Повећање мишићне снаге и мишићне масе као резултат интензивних, али правилно дозираних програма вежбања

6 Допсај, М., Милошевић, М., Благојевић, М., и Вучковић, Г., Евалуација ваљаности тестова за процену контрактилног потенцијала мишића руку код полицајаца, *Безбедност*, 44(3), 2002, 434–444.

7 Bonneau, J., Brown, J., Physical ability, fitness and police work, *Journal of Clinical Forensic Medicine*, 2, 1995, 157–164.

8 Јанковић, Р., Промене репетитивне снаге посматраних мишићних група код студената Криминалистичко-полицијске академије током прве три године студија, *Годишњак Факултета спорта и физичког васпитања*, 15, Београд, 2009, 111–124;

Јоzić, М., Ivanović, D., Janković, D., Dijagnostika elemenata bazičnih i specifičnih kondicijskih sposobnosti interventnih policajaca. *Kondicijska priprema sportaša*, 2014, KIF u Zagrebu, Udruga kondicijskih trenera hrvatske, Zagreb, 2014, 123–126; Митровић, Б., Ђорђевић, А., и Допсај, М., Утицај телесне масе и тежинско-висинског на кардиореспираторну издржљивост припадника специјалних јединица, важну способност у борби против тероризма, „Тара 2015“: *Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење*, Том I, 2015, (241–251).

9 Vučković, G., Dopsaj, M., Predicting efficiency of situational pistol shooting on the basis of motor abilities of the students of academy of criminalistics and police studies, *Serbian Journal of Sports Sciences*, 1(1), 2007, 23–36.

10 Buchard, C., Shephard, R.J., Stephens, T., *Physical activity, fitness, and health. Champaing*, Human Kinetics, 1994.

како код младих, тако и код старих особа доказали су бројни аутори¹¹. Приликом тестирања физичких способности полицијских службеника, једна од најбитнијих моторичких способности која се проверава је мишићна снага. Довољан ниво мишићне снаге предуслов је да ће полицијски службеници најквалитетније одговорити на све постављене задатке. У овом раду учињен је покушај да се применом скраћеног програма СФО добије информација како тај програм утиче на развој мишићне снаге.

Циљ овог истраживања био је утврђивање разлика и величине ефеката тих разлика у мишићној снази полицијских службеника на почетку и на крају скраћеног програма Специјалног физичког образовања.

На основу дефинисаног циља истраживања постављена је следећа хипотеза:

X_1 – Седмонедељни програм Специјалног физичког образовања имаће велике ефекте на настале разлике код свих варијабли за процену мишићне снаге полицијских службеника.

Методe

Истраживање је спроведено као експериментална студија уз примену методе тестирања, у Наставном центру МУП-а Републике Србије „Кула“ у Кули, са полицијским службеницима различитих линија рада.

Узорак испитаника

Узорак испитаника чинило је 49 полицијских службеника МУП-а Републике Србије мушког пола различитих линија рада, просечне старости $39,26 \pm 8,97$ година и радног стажа $12,59 \pm 7,53$ године. Ради бољег увида у карактеристике узорка, у табели 1, утврђени су антропометријски параметри телесна маса и телесна висина, а на основу

11 Kraemer, W. J., Fleck, S. J., Evans, W. J., Strength and Power training: physiological mechanisms of adaptation, *Exercise in Sports and Science Review*, 24, 1996, 363–397; Krstrup et al., Muscle adaptations and performance enhancements of soccer training for untrained men, *European journal of applied physiology*, 108(6), 2010, 1247–1258.

њихових вредности, израчунат је и параметар за процену степена ухрањености – индекс масе тела (*БМИ* – *Body Mass Index*). Вредност индекса масе тела (*БМИ*), израчунавана је формулом¹²:

$$\text{БМИ} (\text{kg} \cdot \text{m}^{-2}) = \text{ТМ} (\text{kg}) / \text{ТВ}^2 (\text{m}^2)$$

где је: **БМИ** – индекс масе тела, изражен у $\text{kg} \cdot \text{m}^{-2}$; **ТМ** – телесна маса, изражена у килограмима (kg); **ТВ** – телесна висина, изражена у метрима (m).

Табела 1. Карактеристике узорка – полицијских службеника

Карактеристике субузорка	N	Mean	SD	cV%	Min	Max
телесна висина	49	182,84	6,57	3,59	168	195
телесна маса		92,53	16,51	17,85	67	147
индекс масе тела		26,53	4,33	16,32	18,91	41,59

Легенда: N – број полицијских службеника; Mean – аритметичка средина; SD – стандардна девијација; cV% – коефицијент варијације; Min. – минимална вредност; Max. – максимална вредност.

Узорак варијабли

За процену мишићне снаге коришћене су три варијабли које су саставни део батерије тестова за процену базичног моторичког статуса полицијских службеника у Министарству унутрашњих послова Републике Србије¹³. Три варијабли су:

- скок у даљ из места са замахом руку (*DALJ*) – врши се процена хоризонталне компоненте брзинске снаге мишића опружача ногу (у сантиметрима – cm),

- подизање трупа за 30 секунди (*TRB*) – врши се процена репетитивне снаге мишића прегибача трупа испитаника (број понављања),

- склекови из упора предњег лежећи за 10 секунди (*SKL*) – врши се процена брзинског аспекта репетитивне снаге мишића опружача руку (број понављања).

12 American College of Sports Medicine, *ACSM's Guidelines for Exercise Testing and Prescription (Seventh edition)*, Lippincott Williams & Wilkins, U.S.A., 2006.

13 Програм стручног усавршавања полицијских службеника за 2016. годину.

*Седмонедељни програм Специјалног физичког
образовања (СФО)*

Као експериментални програм у овом истраживању коришћена је наставна тема „Одбрамбене вештине“ програмског садржаја „Практична настава“. „Одбрамбене вештине“ представљају скраћени облик научне области Специјално физичко образовање (СФО). Поменути програмски садржај „Практична настава“ и наставна тема „Одбрамбене вештине“ саставни су део Програма обуке за стицање основних полицијских знања и вештина (тј. основне полицијске обуке за полицијске службенике из радног односа)¹⁴. Скраћени програм СФО, у склопу поменуте обуке, трајао је седам недеља, у обиму од три часа недељно, односно укупно 20 часова у сали и на отвореном простору. Наставни садржај односио се на следеће елементе:

- џудо падови (напред, назад и са стране),
- ударци руком и кружни ударац ногом (лоу кик),
- увртање и извртање шаке,
- полуге на прстима шаке,
- полуга на шаци (дамски хват),
- полуга на лакту опружањем,
- одбрана од хвата за ревер једном руком,
- одбрана од хвата за зглоб шаке,
- одбрана од хвата за ревере са обе руке,
- одбрана од обухвата преко руку спреда и слеђа,
- одбрана од обухвата испод руку спреда и с леђа,
- одбрана од обухвата око врата,
- одбрана од напада ножем (одозго, одоздо, са стране),
- спречавање одузимања службеног пиштоља (спреда и слеђа).

На почетку наставе реализовано је иницијално мерење варијабли за процену мишићне снаге, а након реализоване наставе скраћеног програма СФО спроведено је финално мерење поменутих варијабли.

¹⁴ Програма обуке за стицање основних полицијских знања и вештина (2012).

Методe обраде података

На основу постављеног циља и хипотезе истраживања, извршен је одабир математичко-статистичких анализа које одговарају природи постављеног циља и хипотеза. Добијени подаци обрађени су помоћу статистичког пакета за обраду података *SPSS Statistics for Windows, Version 20.0*¹⁵, а процедуре су обухватиле израчунавање основних дескриптивних параметара, док је за утврђивање разлика у аритметичким срединама и величине ефекта између постигнутих резултата на иницијалном и финалном мерењу коришћена Коенова анализа величине ефекта (*Cohen Effect Size*)¹⁶. Коенов d , односно мера величине ефекта, представља стандардизовану разлику између две групе резултата испитаника, а рачуна се као разлика између аритметичких средина две групе резултата подељена стандардном девијацијом унутар популације. Ове вредности израчунавају се следећим формулама:

$$d = \frac{\text{Mean}_I - \text{Mean}_F}{\sigma}$$

Mean_I – аритметичка средина варијабле на иницијалном мерењу;

Mean_F – аритметичка средина варијабле на финалном мерењу;

σ – стандардна девијација унутар популације.

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sigma_I^2 + \sigma_F^2}{2}}$$

σ_I – стандардна девијација варијабле на иницијалном мерењу;

σ_F – стандардна девијација варијабле на финалном мерењу.

Може се израчунати и помоћу калкулатора величине ефекта¹⁷. Када је величина ефекта у питању, вредност мања од 0,2 обично се сматра малом величином ефекта, она између 0,21 и 0,5 сматра се средњом или умереном величином ефекта, док вредност до и преко 0,8 указује да разлика између резултата на иницијалном и финалном мерењу има велики ефекат.

15 IBM Corp. Released, *IBM SPSS Statistics for Windows, Version 20.0*. Armonk, IBM Corp., NY, 2011.

16 Cohen, J., *Statistical power analysis for the behavioral sciences*, Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, 1988.

Thalheimer, W., Cook, S., *How to calculate effect sizes from published research articles: A simplified methodology*, http://worklearning.com/effect_sizes.htm, 2002.

17 <http://www.uccs.edu/lbecker/>.

Резултати

Вредности параметара дескриптивне статистике и величине ефекта разлика између постигнутих резултата полицијских службеника на иницијалном и финалном мерењу, код три варијабле за процену мишићне снаге процењиваних анализом величине ефекта, приказане су у табели 2.

Увидом у параметре дескриптивне статистике може се констатовати да су полицијски службеници постигли боље резултате на финалном мерењу код свих варијабли за процену мишићне снаге: DALJ (иниц. – 196,94 ± 24,89 vs. фин. – 206,73 ± 24,63 cm), TRB (иниц. – 19,55 ± 5,75 vs. фин. – 23,41 ± 5,8 понављања) и SKL (иниц. – 9,96 ± 2,3 vs. фин. – 12,47 ± 2,81 понављања). Вредности коефицијента варијације (cV%), тј. релативне мере дисперзије, указују на изразиту хомогеност резултата код теста скок у даљ из места – DALJ (иниц. – 12,64% vs. фин. – 11,92%), односно на хомогеност резултата код тестова подизање трупа за 30 секунди – TRB (иниц. – 29,4% vs. фин. – 24,77%) и склекови из упора предњег лежећи за 10 секунди – SKL (иниц. – 23,09% vs. фин. – 22,57%). Приметно је да су вредности коефицијента варијације нижих вредности у свим варијаблама на финалном мерењу у односу на иницијално мерење. Имајући у виду хомогеност постигнутих резултата на иницијалном и финалном мерењу, приступило се одређивању величине ефекта. Негативан предзнак код свих вредности Коеновог *d* у табели 2 указује да су полицијски службеници код свих варијабли за процену мишићне снаге постигли боље резултате на финалном у односу на иницијално мерење.

Табела 2. Основна дескриптивна статистика и величина ефекта

Варијабле	мерења	Mean	SD	cV%	Min	Max	Коенов <i>d</i>
DALJ (cm)	иницијално	196,94	24,89	12,64	140	250	-0,98 (велики)
	финално	206,73	24,63	11,92	160	260	
TRB (пон.)	иницијално	19,55	5,75	29,40	5	33	-0,39 (средњи)
	финално	23,41	5,8	24,77	8	35	
SKL (пон.)	иницијално	9,96	2,3	23,09	6	15	-0,67 (велики)
	финално	12,47	2,81	22,57	7	16	

Легенда: *N* – број полицијских службеника; *Mean* – аритметичка средина; *SD* – стандардна девијација; *cV%* – коефицијент варијације; *Min*. – минимална вредност; *Max*. – максимална вредност; Коенов *d* – величина ефекта.

Дискусија

На основу постигнутих резултата, може се констатовати да је ово истраживање реализовано са изразито хомогеном популацијом полицијских службеника, што потврђују вредности коефицијента варијације ($cV\%$) које се налазе на граници изразите хомогености¹⁸. Негативан предзнак код свих вредности Коеновог **d** у табели 2 указује да су полицијски службеници код свих варијабли за процену мишићне снаге постигли боље резултате на финалном у односу на иницијално мерење. Највећа вредност Коеновог **d** од -0,98 указује да је код варијабле *скок у даљ из места* (DALJ) утврђена разлика између иницијалног и финалног мерења која производи највећи ефекат. Вредност Коеновог **d** од -0,67 код варијабле *склекови за 10 секунди* (SKL) указује да разлика између иницијалног и финалног мерења производи велики ефекат. Најнижа вредност Коеновог **d** од -0,39 код варијабле *подизање трупа за 30 секунди* (TRB), указује да разлика у постигнутим резултатима између иницијалног и финалног мерења производи средњи ефекат.

Полицијски службеник се третира као мултидимензионални систем на чије морфолошке, моторичке, психолошке, функционалне, социјалне и опште биолошке карактеристике треба утицати одговарајућим тренажним средствима, методама и процесима¹⁹. Поготово ово треба имати у виду јер смањени ниво радних способности полицијских службеника, услед смањења нивоа физичких способности, лоше утиче на ефикасно и безбедно обављање широког спектра сложених полицијских послова²⁰. Анализом професионалних послова и радних задатака, које полицијски службеник реализује, захтевају од њега неопходан ниво професионално-радне оспособљености и овладаности свим елементима за успешан рад, међу којима је велики акценат стављен на теоријска и практична знања из области СФО. Та теоријска и практична знања подразумевају поред познавања законских и моралних норми и практична знања из ситуација употребе средста-

18 Perić, D., *Operacionalizacija 2: Statističke aplikacije u istraživanjima fizičke kulture*, FINE Graf., Beograd, 1996, стр. 95–100.

19 Допсај и сар., *Моделне карактеристике основних антропометријских показатеља и базично – моторичких способности (БМС) здравих и утренираних младих особа оба пола популациони показатељи Републике Србије*, Београд, 2010.

20 Kallings, L. V., Leijon, M., Hellénus, M.L., Ståhle, A., Physical activity on prescription in primary health care: a follow-up of physical activity level and quality of life, *Scandinavian Journal of Medicine & Science in Sports*, 18, 2008, 154–161.

ва принуде, физичке снаге, примењених техника СФО, превасходно у правилној вербалној и невербалној комуникацији, превентивном реаговању и правилној процени и безбедносној антиципацији одређених ситуација²¹.

Повећање мишићне снаге као резултат интензивних, али правилно дозирањих програма вежбања како код младих, тако и код старих особа доказали су бројни аутори²². Копас је истраживао утицај тромесечне наставе СФО на базични моторички статус полазника курса за милиционаре приправнике и дошао до закључка да се при усавршавању елемената СФО, као и у предметном истраживању, на статистички значајном нивоу, највише испољавају динамичка или репетитивна (склекови, подизање трупа) и експлозивна снага (скок у вис – Абалак)²³. Другим речима, систематско и програмирано вежбање усмерено на развој физичких способности веома је важно за адекватну физичку припремљеност полицијских службеника и један је од начина да се боље позиционирају у односу на радно окружење²⁴. Програм едукације СФО требао би да унапреди физичке способности будућих полицијских службеника и да их доведе на потребан професионални ниво²⁵. Копеј и Чарлс (Copey & Charles) су на Тренажном институту за полицију Универзитета Илиноис сачинили и спровели десетонедељни план и програм физичке припреме кандидата за полицију са акцентом на вежбе за развој снаге и аеробних способности²⁶. Ефекти програма показали су да је дошло до статистички значајног побољшања репетитивне снаге кандидата, што се подудара са резултатима предметног истраживања, као и аеробних способности кандидата. Амановић, Јовановић и Мудрић истраживали су утицај шестомесечног програма специјалног физичког образовања на базичне

21 Благојевић, М., Вучковић, Г., Допсај, М., *Специјално физичко образовање I – основни ниво*, Београд, 2012.

22 Krustup et al., Muscle adaptations and performance enhancements of soccer training for untrained men. *European journal of applied physiology*, 108(6), 2010, 1247–1258.

23 Копас, Ј., Утицај часова Специјалног физичког образовања на базични моторички статус полазника Курса за милиционаре приправнике, на Клиси, *Зборник радова првог саветовања из СФО-а*, Београд, 1995, 147–153.

24 Charman, S., Savage, S., Cope, S., Getting to the top: Selection and training for senior managers in the police service, *Social Policy & Administration*, 33(3), 1999, 281–301.

25 Dimitrijević, R., Koropanovski, N., Dopsaj, M., Vučković, G., Janković, R., The influence of different physical education programs on police students' physical abilities. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 37(4), 2014, 794–808.

26 Copey, A., Charles, M., Police academy fitness training at the Police Training Institute, University of Illinois, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 21(3), 1998, 416–431.

моторичке способности полазника курса за полицајце²⁷. На основу урађених анализа аутори су закључили да је шестомесечни едукативни програм СФО статистички значајно утицао на базичне моторичке способности испитаника, а највећи ефекат постигнут је, као и код предметног истраживања, код динамичке снаге горњих екстремитета (склекови, подизање трупа). У истраживању Лагестада и Ван ден Тилара (Lagestad & Van den Tillaar) утврђено је да студенти Норвешког полицијског колеџа (Norwegian Police University College) кроз трогодишње школовање статистички значајно унапреде максималну и репетитивну снагу, што је у складу са резултатима предметног истраживања²⁸. Имајући у виду да је само у једном од поменутих истраживања дошло до побољшања експлозивне снаге, може се претпоставити да је побољшање резултата, код предметног истраживања, у скоку у даљ (DALJ) настало услед континуитета у вежбању, али и усвајања правилне технике скока у даљ из места уз велику истрајност и посвећеност извођача наставе који су реализовали скраћени програм СФО.

У односу на добијене резултате и резултате претходних истраживања, која су утврдила позитивне утицаје различитих континуираних програма на физичке способности полицијских службеника може се констатовати да је сваки организовани вид физичке активности, поред одржавања и побољшања физичких способности на неопходан ниво, користан по полицијског службеника, превасходно здравља ради. У вези са тим, може се препоручити перманентно праћење реализације постојећих програма и едукација, у складу са савременим стандардима и константним анализама примењених полицијских овлашћења, са посебним освртом на употребу средстава принуде и физичку снагу, а у циљу квалитетнијег и безбеднијег обављања полицијских послова.

27 Амановић, Ђ., Јовановић, С., Мудрић, Р., Утицај програма Специјалног физичког образовања на базичне моторичке способности полицајаца приправника, *Безбедност*, 41 (6), 778–793, 1999, ВШУП, Београд.

28 Lagestad, P., Van den Tillaar, R. A., Comparison of Training and Physical Performance of Police Students at the Start and the End of Three-Year Police Education, *Journal of Strength and Conditioning Research*, 28(5), 2014, 1394–1400.

Закључак

Може се закључити да се делимично прихвата хипотеза да ће седмонедељни програм Специјалног физичког образовања имати велике ефекте на настале разлике код свих варијабли за процену мишићне снаге полицијских службеника, јер велики ефекат није констатован код варијабле *подизање трупa за 30 секунди*.

Добијени резултати у овом истраживању указују на позитиван утицај скраћеног програма Специјалног физичког образовања на простор мишићне снаге, као сегмента базичног моторичког статуса, што може имати велики значај за успешно обављање неког од сегментата полицијских послова, јер према истраживањима неких аутора,²⁹ добро дефинисан едукативни и тренажни третман СФО треба да трансформише опште и специјалне физичке способности у складу са професионалним и савременим потребама полицијских службеника Министарства унутрашњих послова.

ЛИТЕРАТУРА

1. Амановић, Ђ., Јовановић, С., Мудрић, Р., Утицај програма Специјалног физичког образовања на базичне моторичке способности полицајаца приправника, *Безбедност*, 41 (6), 1999, 778–793, ВШУП, Београд.
2. American College of Sports Medicine, ACSM's Guidelines for Exercise Testing and Prescription, Lippincott Williams & Wilkins, U.S.A, 2006.
3. Благојевић, М., *Утицај морфолошких и моторичких карактеристика полицајаца на ефикасност џудо техника*, Калиграф, Београд, 1996.
4. Благојевић, М., Вучковић, Г., и Допсај, М., *Специјално физичко образовање I – основни ниво*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.
5. Bonneau, J., Brown, J., Physical ability, fitness and police work, *Journal of Clinical Forensic Medicine*, 2, 1995, 157–164.
6. Buchard, C., Shephard, R. J., Stephens, T., *Physical activity, fitness, and health. Champraing: Human Kinetics*, 1994.

²⁹ Благојевић, М., *Утицај морфолошких и моторичких карактеристика полицајаца на ефикасност џудо техника*, Калиграф, Београд, 1996; Допсај, М., Милошевић, М., Благојевић, М., и Вучковић, Г., Евалуација ваљаности тестова за процену контрактилног потенцијала мишића руку код полицајаца, *Безбедност*, 44(3), 2002, 434–444.

7. Charman, S., Savage, S., Cope, S., Getting to the top: Selection and training for senior managers in the police service. *Social Policy & Administration*, 33(3), 1999, 281–301.
8. Cohen, J., *Statistical power analysis for the behavioral sciences*, Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, 1988.
9. Copay, A., Charles, M., Police academy fitness training at the Police Training Institute, University of Illinois. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 21(3), 1998, 416–431.
10. Dimitrijević, R., Koropanovski, N., Dopsaj, M., Vučković, G., Janković, R. The influence of different physical education programs on police students' physical abilities, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 37(4), 2014, 794–808.
11. Допсај, М., Милошевић, М., Благојевић, М., и Вучковић, Г., Евалуација ваљаности тестова за процену контрактилног потенцијала мишића руку код полицајаца, *Безбедност*, 44(3), 2002, 434–444.
12. Допсај, М., Благојевић, М., Маринковић, Б., Миљуш, Д., Вучковић, Г., Коропановски, Н., Ивановић, Ј., Атанасов, Д., Јанковић, Р., *Моделне карактеристике основних антропометријских показатеља и базично-моторичких способности (БМС) здравих и утренираних младих особа оба пола популациони показатељи Републике Србије*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010.
13. IBM Corp. Released, *IBM SPSS Statistics for Windows, Version 20.0. Armonk*, IBM Corp., NY, 2011.
14. Јанковић, Р., Промене репетитивне снаге посматраних мишићних група код студената Криминалистичко-полицијске академије током прве три године студија, *Годишњак Факултета спорта и физичког васпитања*, 15, 111–124, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду, Београд, 2009.
15. Jozić, M., Ivanović, D., Janković, D., Dijagnostika elemenata bazičnih i specifičnih kondicijskih sposobnosti interventnih policajaca, *Kondicijska priprema sportaša 2014*, KIF u Zagrebu, Udruga kondicijskih trenera hrvatske, Zagreb, 2014, 123–126.
16. Kallings, L. V., Leijon, M., Hellénus, M. L., Ståhle, A., Physical activity on prescription in primary health care: a follow-up of physical activity level and quality of life, *Scandinavian Journal of Medicine & Science in Sports*, 18, 2008, 154–161.
17. Копас, Ј. Утицај часова Специјалног физичког образовања на базични моторички статус полазника Курса за милиционаре при-

- правнике, на Клиси, *Зборник радова првог саветовања из Специјалног физичког образовања*, (147–153), Полицијска академија, Београд 1995.
18. Kraemer, W. J., Fleck, S. J., Evans, W. J., Strength and Power training: physiological mechanisms of adaptation. *Exercise in Sports and Science Review*, 24, 1996, 363–397.
 19. Krustrup, P., Christensen, J. F., Randers, M. B., Pedersen, H., Sundstrup, E., et al., Muscle adaptations and performance enhancements of soccer training for untrained men, *European journal of applied physiology*, 108(6), 2010, 1247–1258.
 20. Lagestad, P., Van den Tillaar, R. A., Comparison of Training and Physical Performance of Police Students at the Start and the End of Three-Year Police Education, *Journal of Strength and Conditioning Research*, 28(5), 2014, 1394–1400.
 21. Милошевић, М., Зулић, М., Божић, С., *Специјално физичко образовање*, ВШУП, Београд, 2001.
 22. Митровић, Б., Ђорђевић, А., Допсај, М., Утицај телесне масе и тежинско-висинског на кардиореспираторну издржљивост припадника специјалних јединица, важну способност у борби против тероризма (The effect of body weight and the weight-height ratio on cardiorespiratory endurance of special unit members, an important ability in the fight against terrorism). У: Коларић, Д. (ур.), *Зборник радова научно-стручног скупа са међународним учешћем „Тара 2015“: Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том I* (241–251), Криминалистичко полицијска академија, Београд, 2015.
 23. Perić, D., *Operacionalizacija 2: Statističke aplikacije u istraživanjima fizičke kulture*, FINE Graf, Beograd, 1996.
 24. Програма обуке за стицање основних полицијских знања и вештина (основне полицијске обуке за полицијске службенике из радног односа), Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд, 2012.
 25. Програм стручног усавршавања полицијских службеника Министарства унутрашњих послова Републике Србије за 2016. годину, Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд, 2016.

26. Thalheimer, W., Cook, S., *How to calculate effect sizes from published research articles: A simplified methodology*, http://worklearning.com/effect_sizes.htm, 2002.
27. Vučković, G., Dopsaj, M., Predicting efficiency of situational pistol shooting on the basis of motor abilities of the students of academy of criminalistics and police studies, *Serbian Journal of Sports Sciences*, 1(1), 2007, 23–36.
28. <http://www.uccs.edu/lbecker/>.
29. Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/2016.

CHANGES OF POLICE OFFICERS' MUSCLE STRENGTH UNDER
THE INFLUENCE OF THE SEVEN-WEEK PROGRAMME OF
SPECIAL PHYSICAL EDUCATION³⁰

Bojan Mitrovic, Mr Sci.

Ministry of Interior of the Republic of Serbia

Department for Police Education and Training

Radivoje Jankovic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Milivoj Dopsaj, PhD

University of Belgrade, Faculty of Sport and Physical Education

Goran Vuckovic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: The goal of this research was to determine the difference and the size of the effects of those differences in the police officers' muscle strength at the start and at the end of a shortened program of Special Physical Education (SPE), during the basic in-service police training. The research was conducted as an experimental study in the educational centre

³⁰ The paper is part of the National scientific project "Effects of applied physical activity on locomotion, metabolic, psycho-social and educational status of the population of the Republic of Serbia", No III47015, as part of the sub-project "Effects of applied physical activity on locomotion, metabolic, psycho-social and educational status of the police population of the Republic of Serbia", financed by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia – the scientific projects cycle, 2011–2016.

of the Ministry of Interior of the Republic of Serbia “Kula” in Kula, with 49 male police officers from different lines of work, aged 39.26 ± 8.97 , average years of service 12.59 ± 7.53 , body height 182.84 ± 6.57 cm, body weight $92.53 \text{ kg} \pm 16.51$ and body mass index $26.53 \pm 4.33 \text{ kg} \cdot \text{m}^{-2}$. The shortened SPE program lasted 7 weeks. To assess muscle strength, standing long jump (DALJ), sit-ups in 30 seconds (TRB) and push ups in 10 seconds (SKL) were used as tests, which form a part of the battery of tests for the evaluation of basic motor status of police officers in the Ministry of Interior of the Republic of Serbia. At the start of the training the initial testing was conducted, and after completion of the shortened SPE program the final testing of muscle strength was also conducted. Besides the basic descriptive parameters, for determining the difference in the arithmetic means and the size of the effects between the achieved results at the start and final test, the Cohen’s “Effect size” analysis was used. Police officers have achieved better results in the final measurement in all tests for evaluation of muscle strength. With the “Effect size” analysis, a large effect was found in DALJ (Cohen’s $d = -0.98$) and SKL (Cohen’s $d = -0.67$), and a medium effect in TRB (Cohen’s $d = -0.39$). The results obtained in this research indicate the positive impact of the seven weeks SPE program at the space of muscle strength, as a segment of the basic motor status, which can be of great importance for the successful performance of police work’s segments.

Keywords: police training, basic motor status, effects of the program.

ПОЛОЖАЈ И УЛОГА СУДИЈЕ ЗА ПРЕТХОДНИ ПОСТУПАК У ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ И ИСТРАЗИ¹

Проф. др Александар Бошковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

aleksandar.boskovic@kpa.edu.rs

Сажетак: Република Србија се приклонила савременим трендовима који се огледају у томе да тужилачки концепт истраге у земљама континенталне Европе постаје доминантан у односу на судски концепт истраге. Наиме, 2011. године је у Србији донет нови Законик о кривичном поступку који у основи уводи тужилачку истрагу, с тим да треба нагласити да су уведени и одређени елементи страначке истраге. Основна карактеристика тужилачке истраге јесте да је јавни тужилац, заједно са полицијом, главни субјект претходног поступка, док је улога суда приликом вођења целокупног истражног поступка у великој мери ограничена. У том смислу, у овом раду ће се разматрати поједина питања која се тичу положаја и улоге судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази коју води јавни тужилац, обим његовог ангажовања као и овлашћења која треба да поседује судија за претходни поступак како би се постигла већа ефикасност кривичног поступка у целини. Даће се и кратак осврт на одређене заједничке карактеристике које се тичу надлежности овлашћеног судије приликом вођења истраге у различитим земљама, али и на одређене разлике и спорна решења с аспекта ефикасности кривичног поступка. Посебна пажња ће бити посвећена овлашћењима које судије за претходни поступак има у предистражном поступку и истрази у складу са одредбама важећег ЗКП, извршиће се одређена категоризација свих његових овлашћења у претходном поступку, али ће се и извршити једна критичка анализа појединих законских решења када је у питању његов положај и улога с посебним акцентом на питање да ли је неопходан одговарајући процесни механизам који би омогућио да судија за претходни поступак, у одређеном домену, постане активни субјект истраге.

¹ Овај рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта „Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције“, који финансира и реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду, циклус научних истраживања 2015–2019. године.

Кључне речи: претходни кривични поступак, предистражни поступак, истрага, судија за претходни поступак.

Уводна разматрања

Имајући у виду савремене трендове, када је у питању кривично процесно законодавство, може се приметити да последњих двадесетак година постоји појачана динамика, тј. велики број земаља европско континенталне правне традиције мења своје законе о кривичном поступку и уводе се многобројна нова решења. Једна од основних карактеристика многобројних реформи јесте и та да се уводи тужилачки концепт истраге који у потпуности замењује дугогодишњи судски концепт истраге. Такође, велики је утицај англоамеричких процесних идеја па се у одређеном домену врше и корените промене које су атипичне за европско континенталне процесне системе и уводе се поједина решења карактеристична за адверзијални тип кривичног поступка. У ком обиму англоамеричке процесне идеје продиру у појединим државама, зависи од случаја до случаја.

У сваком случају, и Република Србија се нашла на путу реформи па је у складу са тим септембра 2011. године Скупштина Републике Србије донела нови Законик о кривичном поступку² који је почео са применом 15. јануара 2012. године у поступцима за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, а у осталом делу је, након одговарајућих измена и допуна, отпочео са применом 1. октобра 2013. године. Нови Законик доноси мноштво новина, а најзначајније новине се огледају у следећем: судска истрага се замењује са тужилачком која ипак садржи неке елементе страначке истраге; укида се начело утврђивања материјалне истине са циљем да суд постане класичан арбитар у спору између јавног тужиоца с једне стране, и окривљеног и његовог браниоца, с друге стране; јавни тужилац постаје *dominus litis* истражног поступка чија је обавеза да у сарадњи са полицијом припреми случај и правно одрживу оптужницу пред судом, укида се институт истраж-

² Службени гласник РС, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14.

ног судије и уводи судија за претходни поступак као јемац основних слобода и права у предистражном поступку и истрази, итд.³

Свакако да је једна од најзначајнијих новина коју доноси ЗКП Републике Србије из 2011. године промена концепта истраге, односно уређење претходног поступка на другачијим основама него што је то био случај у дугогодишњој правној традицији на овим просторима. У основи, вођење претходног поступка у целини се поверава јавном тужиоцу и полицији с тим да је интенција да јавни тужилац постане *dominus litis* целокупног претходног поступка, али том приликом није искључена ни улога судије за претходни поступак. Имајући у виду насловљену тему овог рада, предмет нашег истраживања је фокусиран на положај и улогу судије за претходни поступак у тако конципираној тужилачкој истрази, с тим да ће се дати и један кратак осврт појединих упоредноправних решења, али ће акценат бити на критичкој анализи појединих одредби Законика о кривичном поступку Републике Србије којима су регулисана поједина овлашћења судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази.

Општа разматрања о положају и улози судије за претходни поступак у тужилачкој истрази

Једно од круцијалних питања од којег добрим делом зависи колико ће успешно бити имплементиран тужилачки концепт истраге јесте управо питање положаја и улоге које суд треба да има приликом вођења истраге од стране јавног тужиоца. Наиме, обим ангажованости суда треба да буде у складу са основном поставком тужилачке истраге, а то је да је јавни тужилац главни субјекат целокупног претходног поступка који води истрагу, а да улога суда самим тим не треба бити ни превише широка, али не сме бити ни потпуно изостављена.

Имајући у виду значај одређења надлежности и овлашћења суда у претходном тужилачком поступку, интересантно је истаћи да је реформом кривичног процесног законодавства у Италији,⁴ истражни поступак који је био вођен од стране истражног судије чија је главна

3 Детаљније о томе: Бошковић, А., Рисимовић, Р. (2012), Основне карактеристике новог Законика о кривичном поступку Републике Србије из 2011. године, *Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму – књига III*, Београд : Криминалистичко полицијска академија, стр. 211–226.

4 *Codice di procedura penale – Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana. N. 250 del 24. ottobre 1988.*

улога била у прикупљању доказа које је тужилац презентирао суду на главном претресу, замењен је концептом тужилачке истраге, тако да је истражни судија замењен судијом за претходну истрагу чији није више основни задатак да прикупља доказе, већ контрола рада јавног тужиоца, односно његова сагласност са правилима која регулишу права особе против које се води истрага,⁵ док је основни субјект истраге јавни тужилац, коме је остављена могућност да поједине истражне радње повери на спровођење правосудној полицији. Оно што је веома значајно истаћи јесте да радње предузете од стране странака у прелиминарној истрази немају доказни значај до почетка судског саслушања, односно да би били докази морају бити изведени пред судом, с тим што Законик предвиђа и неке изузетке за поједине истражне радње које касније не би могле бити поновљене и оне се могу презентирати као докази као што су заплена (привремено одузимање предмета), претресање, техничке контроле које није могуће поновити или прислушкивање телефонских разговора.⁶

Судија за претходну истрагу углавном одлучује о оним питањима која се тичу личних права и слобода лица против кога се води претходна истрага, односно осумњиченог лица. У том контексту судија за претходну истрагу одлучује о лишењу слободе, о спровођењу претресања, о примени специјалних истражних техника, о продужењу претходне истраге и др. Према томе, судија за претходну истрагу не спроводи истрагу, али учествује као орган надзора над радом државног тужиоца и правосудне полиције и гаранције права и слобода осумњиченог, као и заштите његове приватности.

У немачком кривичном процесном законодавству је једна од најбитнијих измена Закона о кривичном поступку (*Strafprozeßordnung – StPO*) извршена 1975. године,⁷ када се у циљу постизања веће ефикасности кривичног поступка, укида судска истрага и иста се замењује са тужилачком истрагом, што фактички значи да од тада истрага више није у надлежности истражног судије. Један од главних разлога који је довео до ове промене је било истицање чињенице да нема потребе

5 Manna, A., Infante, E. (2000). *Criminal Justice Systems in Europe and North America, Italy*, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, Finland, стр. 20.

6 *Ibidem*, стр. 18.

7 Ова новела немачког Закона о кривичном поступку је донета децембра 1974. године, али је ступила на правну снагу и почела да се примењује 1975. године.

за дуплирањем истраге коју су већ спровели тужилаштво и полиција, јер се на тај начин поступак непотребно одуговлачи.⁸

У току истраге државно тужилаштво истражне радње може да предузима посредно, тј. од стране државних тужилаца и њихових заменика, а може их поверити и полицији,⁹ док ако сматра да је у одређеним случајевима потребно предузети и поједине судске радње, такав захтев може упутити основном суду који се налази на подручју на којем треба предузети конкретне радње. У склопу тога треба нагласити да суд није овлашћен да самоиницијативно предузима истражне радње, осим у случају када постоји опасност од одлагања, а не постоји могућност да ступи у везу са државним тужиоцем. Да би у истрази која је тужилачка била смањена улога суда и да не би било дилеме када суд може самоиницијативно да предузме одређене истражне радње у току истражног поступка, законодавац је поставио два услова, први да постоји опасност од одлагања и други да државни тужилац није доступан, при чему оба услова морају бити испуњена да би суд без захтева могао да спроведе поједине истражне радње. Као што се види, судија за истрагу у Немачкој само у изузетним случајевима, под напред наведеним кумулативно прописаним условима, може самоиницијативно да предузима доказне радње током истраге.

Најзад, и у Републици Српској је од половине 2003. године уведен концепт тужилачке истраге, укинут је институт истражног судије и уведен судија за претходни поступак, који има сасвим другу надлежност и овлашћења у односу на истражног судију у концепту судске истраге. Наиме, судија за претходни поступак помаже у истрази тако што издаје налоге за претрес лица, стана и других просторија, те налоге за одузимање предмета, одређује притвор и посебне истражне радње. Поред тога, судија за претходни поступак надгледа законитост истраге вршећи ревизију ситуација у којима су овлашћена службена лица деловала без налога због опасности од одлагања и предузима посебне истражне радње, као и одлучује о томе да ли резултати истраге

8 Hermann, J. (1981), *Federal Republic of Germany*, Major Criminal Justice Systems, edited by George F. Cole, Stanislaw J. Frankowski and Marc G. Gertz, Beverley Hills and London: Sage publications, стр. 100.

9 Највећи број полицијских службеника у Немачкој су истовремено и истражитељи при тужилаштву (*Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft*) који воде истрагу заједно са државним тужиоцем и као такви имају на располагању велики број овлашћења на основу којих, у случају хитности, могу поступати и без одобрења суда. Једино припадници полиције који су најнижи по чину нису истовремено и истражитељи тужилаштва па самим тим и немају специјална овлашћења.

поткрепљују основану сумњу да је осумњичени учинио кривично дело, како би се потврдила оптужница.¹⁰

Оваква искуства Италије, Немачке, Републике Српске као и многих других земаља где је заступљен тужилачки концепт истраге,¹¹ указују да се судија за претходни поступак појављује као значајан субјект тужилачке истраге, али са далеко мањим овлашћењима него што их има у концепту судске истраге. Судија за претходни поступак више не одлучује о покретању истраге нити исту спроводи, већ само, у законнику предвиђеним случајевима, може наредити или спровести одређене радње које је захтевао или предложио јавни тужилац. То се углавном односи на оне радње које задиру у права и слободе грађана, као што су претресање стана, других просторија и лица, привремено одузимање предмета, ексхумација леша, одређивање притвора, као и одређене доказне радње уколико особите околности указују да такве радње неће моћи да се понове на главном претресу, или би извођење доказа на главном претресу било немогуће, односно знатно отежано. Неко обимније ангажовање судије за претходни поступак у концепту тужилачке истраге не би било компатибилно са суштином такве истраге и не би се позитивно одразило на ефикасност кривичног поступка, што и јесте и један од битних разлога преласка на тужилачку истрагу.

Положај и улога судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази

Без обзира што је новим ЗКП Републике Србије уведен тужилачки концепт истраге и што вођење истраге више није у надлежности суда, суд је ипак задржао одређена овлашћења у претходном поступку која остварује преко судије за претходни поступак. У основи, сва овлашћења судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази се могу поделити у три групе: прва, улога суда приликом одобравања појединих доказних радњи, друга, улога суда приликом

¹⁰ Симовић, М. (2004), *Кривични поступци у Босни и Херцеговини*, Привредна штампа д.д. Сарајево, стр. 221.

¹¹ Детаљно о моделима истраге у Немачкој, Италији, Републици Српској, Русији и Енглеској видети: Бошковић, А. (2010), *Тужилачко полицијски концепт истраге и ефикасност кривичног поступка*, докторска дисертација, Правни факултет, Крагујевац, стр. 254–430.

одређивања радњи процесне принуде и трећа, надзор и контрола законитости рада полиције и јавног тужиоца.

Када је у питању улога судије за претходни поступак приликом одобравања појединих доказних радњи у предистражном поступку и истрази, може се приметити да је судија за претходни поступак искључиво овлашћен¹² да донесе наредбу о претресању стана, лица и других просторија, наредбу о ексхумацији леша, наредбу о надзору над сумњивим трансакцијама и о привременом обустављању сумњиве трансакције, као и наредбу за предузимање посебних доказних радњи (тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података и прикривени иследник). Такође, судија за претходни поступак је искључиво овлашћен да донесе решење о одређивању статуса заштићеног сведока.

Разматрајући овакву улогу судије за претходни поступак, може се приметити да је његово самоиницијативно деловање потпуно искључено, тј. судија за претходни поступак може наредити поједину доказну радњу искључиво по предлогу и захтеву јавног тужиоца. Дакле, иницијатива јавног тужиоца је неопходан предуслов да би се судија за претходни поступак појавио као субјект у предистражном поступку и истрази. Не постоји могућност његовог самоиницијативног деловања, а у случају да је дошао до појединих сазнања на основу којих је проценио да је неопходно предузети одређену доказну радњу, он ће о томе обавестити јавног тужиоца који мора да иницира предузимање те радње. Једино је код одређивања статуса заштићеног сведока прописано да суд може статус заштићеног сведока одредити и по службеној дужности. Ту се ипак поставља питање колико ће такве ситуације бити честе и реалне у претходном поступку, с обзиром на то да је заступљен концепт тужилачке истраге и да суд неће ни имати сазнања о томе ко би могао бити заштићени сведок, уколико то не захтева јавни тужилац.¹³

12 На овом месту ће бити речи само о искључивим надлежностима судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази, а не о оним који представљају подељену надлежност између јавног тужиоца, полиције и суда. Нпр. орган поступка (што значи јавни тужилац, полиција или суд) може предузети увиђај, одредити вештачење када је за утврђивање или оцену неке важне чињенице у поступку потребно стручно знање, одредити вештачење леша (само јавни тужилац или суд), одредити реконструкцију догађаја, итд.

13 Интересантно је поменути да захтев за одређивање статуса заштићеног сведока не може поднети окривљени, као што је то могао према претходно важећем ЗКП/2001, већ захтев може поднети само јавни тужилац, као и сам сведок. Опширније о томе: Илић, Г. П., Бељански, С., Мајић, М., Трешњев, А. (2013). *Коментар Законика о кривичном поступку: Према За-*

Мишљења смо да је овакво законско решење према коме судија за претходни поступак ове радње предузима искључиво по захтеву или предлогу јавног тужиоца, а не самоиницијативно, сасвим задовољавајуће јер би у супротном тужилачка истрага у пракси могла да се претвори у судску, чиме би се нарушила структура тужилачке истраге и довео би се у питање целокупан концепт истраге коју наређује и спроводи тужилац и таква делатност судије за претходни поступак не би могла да допринесе већој ефикасности кривичног поступка.¹⁴

С друге стране, може се приметити да наш законодавац не предвиђа могућност судског обезбеђења доказа у предистражном поступку и истрази. Наиме, увек се у току предистражног поступка и истраге може догодити да постоји опасност од одлагања, тј. опасност да се поједини докази неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење касније било знатно отежано (нпр. болест сведока, лице живи у страниој земљи и вероватно је да ће његов долазак пред суд бити знатно отежан, итд.). У таквој ситуацији би било целисходно да те радње по предлогу или захтеву јавног тужиоца предузме судија за претходни поступак како би се већ у стадијуму претходног поступка обезбедио судски доказ јер свакако да је доказ изведен од стране суда у основи јаче доказне снаге него кад то учини јавни тужилац. У том смислу се истиче да „предузимање истражних радњи од стране суда треба да буде изузетна могућност, само онда када се оправдано претпоставља да се та радња неће моћи поновити на главном претресу или би њено извођење било скопчано са великим тешкоћама, а уз то неопходно је да је она битна (неопходна) за правилно решење конкретне кривичне ствари схваћене у смислу доношења судске одлуке о истој.“¹⁵ Свакако да није истог значаја ако се на главном претресу одступа од начела непосредности на тај начин што се чита записник о испитивању сведока којег је испитао судија за претходни поступак, него да је ту радњу предузео јавни тужилац, иако Законик у основи дозвољава да се на главном претресу могу користити докази које је прикупио јавни тужилац у претходном поступку.

конику из 2011. године са изменама и допунама од 1. октобра 2013. године (4. издање), Службени гласник, Београд, стр. 317–318.

14 Бошковић, А. (2015), *Радње полиције у претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр. 57.

15 Бејатовић, С. (2013). Концепт истраге и нови ЗКП РС, у: *Нова решења у казненом законодавству Србије и њихова практична примена: зборник радова*, Српско удружење за кривично-поправну теорију и праксу, Златибор – Београд, стр. 141–142.

У погледу овлашћења судије за претходни поступак да у предистражном поступку и истрази нареди поједине доказне радње, важно је указати на једно законско решење које се односи на предузимање доказних радњи у корист одбране. Наиме, осумњичени и његов бранилац имају право да предложе јавном тужиоцу да предузме одређену доказну радњу за коју они сматрају да је потребна. Ако јавни тужилац одбије предлог за предузимање одређене доказне радње или о предлогу не одлучи у року од осам дана од дана подношења предлога, осумњичени и његов бранилац могу поднети предлог судији за претходни поступак који одлуку о томе доноси у року од осам дана. Ако судија за претходни поступак усвоји предлог осумњиченог и његовог браниоца, наложиће јавном тужиоцу да предузме доказну радњу и одредити му рок за предузимање радње (чл. 302 ЗКП). Дакле, и у овом случају судија за претходни поступак није субјекат који ће предузети конкретну доказну радњу већ он то налаже супротној странци, тј. јавном тужиоцу што је свакако веома дискутабилно решење. Чини се да би далеко сврсисходније решење било да такву радњу предузме судија за претходни поступак чиме би се обезбедила и већа објективност, а и ефикасност поступања јер није искључена могућност да јавни тужилац не поступи по налогу судије, а иако поступи, питање је да ли ће ту доказну радњу предузети у потпуности на квалитетан начин.¹⁶ У том смислу се истиче како је „невероватно колико се у новом ЗКП-у промовише доказна пасивност суда. Суд се практично на све начине „држи по страни” од извођења доказа, како „случајно не би непозван зашао у тај искључиво страначки забран.”¹⁷

На овом месту је неопходно указати и на једно овлашћење судије за претходни поступак које се састоји у давању одобрења за предузимање потражне радње прибављање евиденције остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица и лоцирање места са којег се обавља комуникација, тј. прибављање телефонских листинга. Потражне радње, по правилу, полиција предузима самоиницијативно или по захтеву јавног тужиоца, али је прибављање телефонских листинга једина потражна радња која се може предузети само на основу налога судије за претходни поступак. Дакле, уколико се у

16 Бошковић, А., Кесић, Т. (2015), *Кривично процесно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, стр. 313.

17 Шкулић, М., Илић, Г. (2012). *Нови Законик о кривичном поступку Србије – реформа у стилу „један корак напред – два корака назад“*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, стр. 62.

предистражном поступку и истрази испуне услови да се изврши надзор комуникација путем телефонског листинга, овлашћена службена лица полиције најпре треба да се обрате јавном тужиоцу који ће, ако се слаже са предлогом полиције, поднети предлог судији за претходни поступак који одлучује о примени ове радње. На тај начин не постоји могућност да се припадници полиције директно обрате судији за претходни поступак, већ је неопходно најпре контактирати јавног тужиоца који ће предузети даље кораке уколико сматра да је тај захтев основан.

Разматрајући доказни значај ове радње можемо рећи да се ради о потражној радњи која нема доказни значај, па прибављени подаци предузимањем ове радње о кретању и лоцирању осумњичених лица и евентуално саучесника служе превасходно за планирање даље оперативне делатности полиције. Међутим, интересантно је указати на мишљење према којем ако би полиција наведени листинг телефонских позива доставила тужиоцу, а тужилац намеравао да исти уврсти у доказни материјал, овакво поступање морало би се третирати као доказна радња.¹⁸ Уколико би се овакво мишљење прихватило, поставља се питање под коју доказну радњу би се могли подвести телефонски листинзи с обзиром да ЗКП изричито прописује које су то доказне радње којима се изводе докази у кривичном поступку. Мишљења смо да би то могла бити доказна радња доказивања исправом јер би се у конкретном случају суду презентовао садржај листинга и доказивање би се вршило читањем и гледањем у садржај те исправе чија аутентичност не би смела да буде спорна.

У погледу улоге суда у предистражном поступку и истрази потребно је још истаћи да судија за претходни поступак значајну улогу остварује приликом одређивања радњи процесне принуде. У том смислу, судија за претходни поступак је искључиво овлашћен да одреди следеће мере за обезбеђење присуства осумњиченог лица у истрази: забрана прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем и посећивања одређених места, забрана напуштања боравишта, јемство, забрана напуштања стана и притвор. Међутим, и овде је ангажованост судије за претходни поступак супсидијарна, тј. он може одредити неку од наведених радњи једино по предлогу јавног тужиоца, а не по службеној дужности. Суд по службеној дужности може одреди-

¹⁸ Илић, Г., Мајић, М., Бељански, С., Трешњев, А. (2013), *op. cit.*, стр. 661.

ти неку од наведених радњи тек од момента потврђивања оптужнице, тј. од момента отпочињања главног судског кривичног поступка.

Изузетак од овог правила постоји код одређивања јемства као мере за обезбеђење присуства окривљеног у кривичном поступку када суд може и у претходном поступку ограничено деловати по службеној дужности. Наиме, ако суд сматра да су испуњени законски услови за одређивање јемства, тада може и без предлога, али по прибављеном мишљењу странака, одредити новчани износ који у конкретном случају може бити положен као јемство (чл. 204 ЗКП). Међутим, суд ову одлуку доноси у решењу о одређивању притвора или у посебном решењу ако се окривљени већ налази у притвору. Анализирајући овакво законско решење можемо приметити да ће и у овом случају суд своја сазнања о конкретној кривичној ствари и потреби да се према окривљеном одреди нека од мера за обезбеђење присуства окривљеног стећи преко јавног тужиоца. Само у случају ако се окривљени већ налази у притвору или је суд донео решење о одређивању притвора, судија за претходни поступак може деловати самоиницијативно на претходно описан начин. Ако је нпр. донето решење о забрани напуштања стана судија за претходни поступак неће моћи да се користи наведеним овлашћењем и да самоиницијативно одреди новчани износ који у конкретном случају може бити положен као јемство.

Такође, судија за претходни поступак се у предистражном поступку и у истрази појављује као субјекат који треба да надзире и контролише оне радње јавног тужиоца и полиције којима се задира у основна људска права и слободе. Тако, нпр. на решење јавног тужиоца о задржавању осумњиченог од 48 сати, осумњичени има право да у року од шест сати од момента достављања решења уложи жалбу о којој одлучује судија за претходни поступак у року од четири сата. У овом случају се ради о правилу *habeas corpus* које треба да обезбеди судску заштиту лицу лишеном слободе, тј. да се онемогући незаконито хапшење без судске одлуке.

На овом месту је потребно истаћи и овлашћење судије за претходни поступак које се огледа у контроли законитости рада полиције у предистражном поступку на тај начин што свако лице према којем је полиција предузела неку од потражних радњи има право да поднесе притужбу надлежном судији за претходни поступак (чл. 286, ст. 5). Ово овлашћење судије за претходни поступак је уведено најновијим

изменама ЗКП¹⁹ из маја 2014. године. До ових измена је било прописано да лице, према којем је полиција предузела неку од потражних радњи, може поднети притужбу надлежном јавном тужиоцу, наравно уколико сматра да су нека његова права повређена приликом полицијског поступања. На овај начин се заштита права грађана у предистражном поступку обезбеђује преко судије за претходни поступак, а не преко јавног тужиоца што је, чини се, исправније решење јер улога судије за претходни поступак у тужилачкој истрази управо треба да се огледа у заштити основних људских права и слобода.

Као што се може видети, овлашћења судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази су прилично измењена и умањена у односу на период судске истраге.²⁰ Самоиницијативно одлучивање судије није могуће, тј. његово појављивање у претходном поступку зависи искључиво од предлога и захтева јавног тужиоца. Занимљиво је и то да овлашћена службена лица полиције више не могу директно да се обрате судији за претходни поступак већ то морају учинити преко јавног тужиоца. Тако, нпр. ако овлашћени полицијски службеници сматрају да је потребно донети наредбу о претресању стана и других просторија, свој захтев прво упућују јавном тужиоцу који се након тога обраћа судији за претходни поступак. Чини се да овакво решење не иде у прилог ефикасности поступања органа претходног поступка јер је врло вероватно да ће у том међусобном обраћању полиција – јавни тужилац – судија за претходни поступак понекад протећи драгоцено време за које ће осумњичени моћи уклонити, сакрити или уништити потенцијални доказни материјал.

Имајући у виду ограничену природу рада, на овом месту је још важно указати и на одређена овлашћења која судија за претходни поступак нема, а која би, према нашем мишљењу, требао да има. У том контексту издвојићемо два спорна питања: прво, које се састоји у чињеници да је покретање и вођење истраге стављено у надлежност јавног тужиоца и полиције и да се истрага покреће наредбом јавног тужиоца, без могућности судске контроле такве одлуке. Наиме, не постоји ниједан правни лек којим би окривљени и његов бранилац могли да оспоравају овакву наредбу јавног тужиоца о покретању истраге, тј. не може

¹⁹ *Службени гласник РС*, бр. 55/14.

²⁰ Поређења ради, о овлашћењима и улози суда у претходном поступку Републике Хрватске види: Бубаловић, Т. (2012), Улога и власти суда у претходном казненом поступку, *Актуелна питања кривичног законодавства (нормативни и практични аспект)*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор – Београд, стр. 469–488.

се уложити жалба судији за претходни поступак који би размотрио такву одлуку јавног тужиоца, а чак није могуће ни уложити приговор вишем јавном тужиоцу.²¹ И друго, примена начела опортунитета од стране јавног тужиоца није условљена претходним одобрењем или накнадном контролом од стране суда, или евентуално вишег јавног тужиоца, а чак није условљено ни пристанком оштећеног лица. Чини се да би улога судије за претходни поступак могла бити да врши контролу примене опортунитета од стране јавног тужиоца.²²

Закључна разматрања

Увођење тужилачког концепта истраге, без обзира на све своје модификације, подразумева да је примарно за вођење истраге и предузимање како доказних, тако и потражних радњи, надлежан јавни тужилац и полиција. Међутим, без обзира на то, судија за претходни поступак има одређена овлашћења и у тако конципираној истрази. На основу свега изложеног, могу се извући одређени закључци када је у питању положај и улога судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази у Републици Србији.

Најпре, генерално гледано, судија за претходни поступак је гарант поштовања основних људских права и слобода у предистражном поступку и истрази што је веома значајно имајући у виду да је баш у овој фази поступка највећа могућност кршења и угрожавања основних људских права и слобода. Највећи број радњи којима се ограничавају основна људска права и слободе спадају у надлежност судије за претходни поступак што је свакако једно добро решење. Може се приметити и то судија за претходни поступак може наредити поједину доказну радњу искључиво по предлогу и захтеву јавног тужиоца. Иницијатива јавног тужиоца је неопходан предуслов да би се судија за претходни поступак појавио као субјект у предистражном поступку и истрази. Мишљења смо да је овакво законско решење према коме судија за претходни поступак ове радње предузима искључиво по за-

21 Детаљно о судској контроли покретања јавнотужилачке истраге видети: Ђурђевић, З. (2010). *Судска контрола државноодвјетничког казненог прогона и истраге: поредбеноправни и уставни аспект*, Хрватски летопис за казнено право и праксу, 17(1), стр. 7–24.

22 Опширније о примени начела опортунитета према одредбама српског ЗКП видети: Бејатовић, С. (2012). *Опортунитет кривичног гоњења и нови ЗКП РС, Актуелна питања кривичног законодавства (нормативни и практични аспект)*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор – Београд, стр. 125–141.

хтеву или предлогу јавног тужиоца, а не самоиницијативно, сасвим задовољавајуће јер би у супротном тужилачка истрага у пракси могла да се претвори у судску, чиме би се нарушила структура тужилачке истраге и довео би се у питање целокупан концепт истраге коју наређује и спроводи тужилац и таква делатност судије за претходни поступак не би могла да допринесе већој ефикасности кривичног поступка.

Међутим, могу се приметити и одређени недостаци појединих законских решења. Чини се као најкрупнији недостатак што наш законодавац не предвиђа могућност судског обезбеђења доказа у предистражном поступку и истрази. Наиме, увек се у току предистражног поступка и истраге може догодити да постоји опасност од одлагања, тј. опасност да се поједини докази неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење касније било знатно отежано. У таквој ситуацији би било целисходно да те радње по предлогу или захтеву јавног тужиоца предузме судија за претходни поступак како би се већ у стадијуму претходног поступка обезбедио судски доказ јер свакако да је доказ изведен од стране суда у основи јаче доказне снаге него кад то учини јавни тужилац. У прилог претходно наведеном, иду и искуства других држава о којима је било речи у овом раду и у којима је заступљен тужилачки концепт истраге тако да није баш најјасније зашто се наш законодавац одлучио за потпуну пасивизацију улоге судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази. Имајући у виду и многобројне друге недостатке важећег Законика о кривичном поступку о којима се доста писало и у научној и стручној литератури, мишљења смо да ће неке будуће измене ЗКП регулисати положај и улогу судије за претходни поступак на квалитативно вишем нивоу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бејатовић, С., *Кривично процесно право*, Службени гласник, Београд, 2014.
2. Бејатовић, С., Концепт истраге и нови ЗКП РС, у: *Нова решења у казненом законодавству Србије и њихова практична примена: зборник радова*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор – Београд, 2013.
3. Бејатовић, С., Опортунитет кривичног гоњења и нови ЗКП РС, *Актуелна питања кривичног законодавства (нормативни и прак-*

- тични аспект), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор – Београд, 2012.
4. Бошковић, А., *Радње полиције у претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2015.
 5. Бошковић, А., *Тужилачко полицијски концепт истраге и ефикасност кривичног поступка*, докторска дисертација, Правни факултет, Крагујевац, 2010.
 6. Бошковић, А., Кесић, Т., *Кривично процесно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015.
 7. Бошковић, А., Рисимовић, Р., *Основне карактеристике новог Законика о кривичном поступку Републике Србије из 2011. године, Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму – књига III*, Криминалистичко полицијска академија, Београд, 2012.
 8. Бубаловић, Т., *Улога и овласти суда у претходном казненом поступку, Актуелна питања кривичног законодавства (нормативни и практични аспект)*, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор – Београд, 2012.
 9. Ђурђевић, З., *Судска контрола државноодвјетничког казненог прогона и истраге: поредбеноправни и уставни аспект, Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, 17(1), 2010.
 10. Hermann, J., *Federal Republic of Germany*, Major Criminal Justice Systems, edited by George F. Cole, Stanislaw J. Frankowski and Marc G. Gertz, Sage publications, Beverley Hills and London, 1981.
 11. Илић, Г. П., Бељански, С., Мајић, М., Трешњев, А., *Коментар Законика о кривичном поступку*, Службени гласник, Београд, 2013.
 12. Manna, A., Infante, E., *Criminal Justice Systems in Europe and North America, Italy*, The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations, Helsinki, 2000.
 13. Симовић, М., *Кривични поступци у Босни и Херцеговини*, Привредна штампа д.д. Сарајево, 2004.
 14. Шкулић, М., *Коментар Законика о кривичном поступку*, Службени гласник, Београд, 2007
 15. Шкулић, М., Илић, Г., *Нови Законик о кривичном поступку Србије – реформа у стилу „један корак напред – два корака назад“*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012.

A POSITION AND A ROLE OF PRELIMINARY PROCEEDINGS
JUDGE IN THE PRELIMINARY INQUIRY AND
INVESTIGATION PROCEDURES

Aleksandar Boskovic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: The Republic of Serbia has started to follow modern trends and that can be seen in the fact that the concept of prosecutorial investigation in the countries of continental Europe is becoming dominant in relation to the concept of judicial investigation. In fact, a new Criminal Procedure Code which technically introduced prosecutorial investigation was passed in 2011 Serbia, and it was done by taking care to emphasize that certain elements of the party investigation were also introduced. The main characteristic of the prosecutorial investigation is that the public prosecutor, along with the police, is the main subject of preliminary proceedings, while the role of the court is largely limited during the procedure of the entire investigation process. In this sense, this paper will discuss certain questions concerning the position and role of a preliminary proceedings judge in the preliminary inquiry and the investigation by the public prosecutor, the extent of his/her involvement as well as the level of authority that a judge should have in the preliminary procedure in order to achieve greater efficiency of criminal proceedings as a whole. The paper also provides a brief overview of some common features concerning the jurisdiction of the authorized judge in the conduct of investigations in different countries, but also points to some differences and controversial solutions from the aspect of criminal procedure. Special attention will be given to the level of authority which preliminary proceedings judge has in a preliminary inquiry and investigation in accordance with the provisions of the Criminal Procedure Code; a certain categorization of all his/her authority in the preliminary proceeding shall be determined, but also a critical analysis of certain legal solutions when it comes to his/her position and role, will be done, with particular emphasis on the question whether the appropriate procedural mechanism is necessary which would enable the judge for preliminary proceedings in a particular domain, to become an active subject of the investigation.

Keywords: preliminary proceedings, preliminary inquiry, the investigation, the preliminary proceedings judge.

ЕКОНОМСКИ УЗРОЦИ КРИМИНАЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ¹

Доц. др Јелена Радовић-Стојановић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

jelena.radovicstojanovic@kpa.edu.rs

Сажетак: У раду су истраживани економски узроци криминала у Републици Србији. Они су, с једне стране, системског карактера, у смислу да произилазе из достигнутог нивоа економског развоја и карактеристика економског система Србије. С друге стране, на криминал утичу и текућа коњукурна кретања у економији која се одражавају на опште економске услове у земљи. Системске промене у економији утичу на криминал у дужем периоду, док коњукурна кретања утичу у краћим периодима, а њихов значај се актуелизује у периодима економских криза. Стога је у раду посматрано кретање дугорочног тренда у укупном броју кривичних дела у Републици Србији у периоду од 2001. до 2014. године и укупног броја кривичних дела и појединих кривичних дела након избијања светске економске кризе, од 2009. до 2015. године. Анализиране су системске промене у економији Србије после 2001. године и њихов допринос дугорочном смањивању криминала у Србији. У исто време, уочено је да коњукурна кретања имају супротно дејство, те да је након избијања светске економске кризе у Србији дошло до раста укупног броја кривичних дела и кривичних дела против имовине. Пораст броја кривичних дела против имовине који је запажен након избијања светске економске кризе указује на значај коњукурних кретања као једног од важнијих узрока криминала у Републици Србији. Сложеност економских фактора и њихов утицај на криминал указују на потребу да се економски концепти и методе примене у анализи криминала, а економска политика користи у функцији превенције и борбе против криминала.

Кључне речи: економски узроци криминала, економска криза, економска политика, економика криминала, Србија.

¹ Рад је резултат истраживања на пројекту: „Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције“, који финансира и реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду, циклус научних истраживања 2015–2019. године.

Увод

О економским узроцима криминала у Републици Србији до сада се писало мало. Постојећи наслови о вези економије и криминала углавном су информативног, медијског карактера, док систематских, научних истраживања утицаја економских фактора на криминал у Србији није било. Да тај утицај постоји, да је постојао и можда чак био пресудан у појединим фазама друштвеног и економског развоја Србије у последње две до три деценије, опште је позната чињеница, али она није и довољно научно документована. Постојећа литература о узроцима криминала у Србији фокусира се на социолошке, психолошке, културолошке и биолошке факторе криминала, док је детаљнија анализа утицаја економских фактора изостала. Економске теме су преовладале у сфери анализе последица криминала, које су по економију Србије биле веома озбиљне, а доста се писало и о економском криминалу. Неке од важнијих тема које су доминирале у научним и стручним радовима биле су оцена нивоа сиве економије, ефекти сиве економије на привредни раст и фискалне токове, видови корупције у економским трансакцијама, размере економског криминала, процена активности организованог криминала. Међутим, што се тиче економских узрока криминала, њихове систематизације и испитивања њиховог утицаја на стање криминала, таквих истраживања у Србији до сада није било.

Полазећи од теорија о друштвеним и економским факторима криминала, у раду су анализирани економски фактори криминала и њихов ефекат на ниво криминала у Републици Србији. Економски фактори криминала су подељени на оне које делују дугорочно и који су у вези са карактеристикама и развојем економског система и на факторе који делују средњорочно и повезани су са стањем коњуктуре у националној економији. Системске, развојне промене у економији утичу на криминал у дужем периоду, док коњуктурна кретања утичу у краћим периодима, а њихов значај се актуелизује у периодима економских криза. У раду је истраживан утицај светске економске кризе, која се на Србију пренела 2009. године и чије се последице по економију Србије још увек осећају. Ниво криминала анализиран је најпре у дужем периоду, од 2001. до 2014. године, а затим и за период који је уследио након избијања економске кризе, од 2009. до 2014. године. Циљеви оваквог начина посматрања били су да се сагледају дугороч-

ни трендови у кретању криминала и да се истражи какав је био утицај економске кризе на укупан број кривичних дела и на кретање појединих кривичних дела.

Након увода, у другом делу рада изложене су теоријске поставке о вези између економије и криминала и набројани економски фактори који утичу на криминал. У трећем делу рада анализирани су економски узроци криминала који су системског карактера и њихов утицај на дугорочно стање криминала у Републици Србији и приказан је укупан број кривичних дела у периоду од 2001. до 2014. године. У четвртм делу рада истраживан је утицај коњуиктурних кретања у економији Србије на укупан број кривичних дела и појединих врста кривичних дела након избијања светске економске кризе, од 2009. до 2014. године. У Закључку је указано на значај економских фактора који утичу на криминал и указано на потребу да се економски концепти и методе примене у анализи криминала у Републици Србији.

Криминал и економија – узроци и последице

На криминал утиче велики број различитих фактора. Игњатовић² набраја следеће факторе: индивидуални или антрополошки, физички и друштвени, међу којима су и економски фактори, при чему заступа тезу да друштвени узроци имају значајнију улогу. Економски фактори криминала, дакле, убрајају се у социјалне, егзогене факторе криминала.³ У те факторе спадају: економски систем (облик организације економске активности) и економски развој.⁴ Карактеристике економског система утичу на криминал тако што делују на обликовање тржишних институција, функционисање тржишта, процес производње

2 Ђ. Игњатовић, *Криминологија*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије студио, Београд, 2015, стр. 67–74.

3 С. Константиновић-Вилић, В. Николић-Ристановић, М. Костић, *Криминологија*, Ниш, 2009, стр. 352.

4 Термини „фактори“ и „узроци“ криминала у литератури се често користе као синоними. Према (Константиновић-Вилић, Николић-Ристановић, Костић, 2009) фактори од утицаја на криминал делују као узроци, услови и поводи. Узроци су одлучујући и пресудни фактори који делују на криминално понашање а њихово дејство на јављање криминала је непосредно и директно. У том смислу ће ови термини бити коришћени у раду. Што се тиче услова и повода, услови се дефинишу као активности и утицаји који омогућавају и олакшавају јављање криминалног понашања а поводи су спољни утицаји који су везани за ситуацију извршења криминалне активности, који утичу на доношење конкретне одлуке за предузимање криминалне активности.

и расподеле и тако посредно утичу на стање економских прилика у земљи (богатство односно сиромаштво становништва) и на стварање социјалних неједнакости које представљају плодно тле за развој криминала. У оквиру економског система као фактора који утиче на криминал анализира се утицај економских криза. Економске кризе представљају фазе у цикличном кретању економске активности које се манифестују као пад производње праћен негативним кретањима у привреди. Економске кризе карактерише раст незапослености, пораст цена, пад животног стандарда и погоршање услова живота и пословања. Смањење дохотка и повећана несигурност запослења и услова живота утичу на раст криминалних активности и пораст насиља у друштву.

Други економски фактор, економски развој, манифестује се кроз дугорочне промене економског система и структуре националне привреде и последица је унутрашњих процеса и глобалних економских и политичких утицаја на економију и друштво. Актуелан појавни облик тих процеса у Србији је процес транзиције према тржишној економији. Опажено је да се транзиција негативно одразила на стање криминала у многим земљама и да је продубљивање економских разлика, раслојавање становништва и економска несигурност карактеристична за транзицију резултирала у порасту нивоа криминалитета. Утицај транзиције на стање криминала објашњава се деловањем следећих фактора: брзим променама у социјалним, економским и политичким односима, конкуренцијом на тржишту, начином функционисања државе и превлашћу политике над правом која доводи до непоштовања начела законитости.⁵ У земљама у транзицији радни статус је несигуран, долази до брзог богаћења, наглог сиромашења, продубљују се разлике између богатих и сиромашних, систем вредности се мења, долази до кризе институција, посебно друштвених служби, доминира правна и општа несигурност.⁶

Дакле, економски фактори од утицаја на криминал могу се поделити на факторе који делују дугорочно и у вези су са карактеристикама економског система и развојним процесима који се одвијају у њему и факторе који делују у краћим периодима, средњорочно, и који су у вези са економским условима живота и рада становништва, на

5 Ђ. Игњатовић, *Криминологија*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије студио, Београд, 2015, стр. 103.

6 С. Константиновић-Вилић, В. Николић-Ристановић, М. Костић, *Криминологија*, Ниш, 2009, стр. 356.

које утиче стање коњуктуре у економији, а пре свега економске кризе. Полазећи од поделе фактора на оне који делују дугорочно и оне који делују средњорочно, у раду је анализиран најпре период од 2001. до 2015. године, који обухвата период транзиције и дугорочне промене у економији Србије, а затим је посматран период након економске кризе, од 2009. године. Ниво криминала посматран је на основу укупног броја пријава, оптужења и осуда, при чему је посебно анализирано кретање пријава за кривична дела, за која се сматра да представљају основни показатељ нивоа криминала у једној земљи.⁷ Податке о пријављеним, оптуженим и осуђеним пунолетним лицима објављује Републички завод за статистику у оквиру статистичке области Правосуђе.⁸ Економски узроци који делују на криминал се у емпиријским истраживањима најчешће се апроксимирају стопом незапослености. Тај показатељ сублимира у себи све опште услове живота и рада и промене у животном стандарду становништва, нарочито када су у питању промене под утицајем економских криза. Овде је као израз утицаја економских фактора посматрано још и кретање бруто домаћег производа Србије. Приликом анализе утицаја економске кризе, посматран је укупан број кривичних дела и посебно су анализирана кривична дела против имовине, за која је у емпиријским истраживањима у великом броју земаља утврђено да се њихов број повећава у периодима кризе.⁹

Процес транзиције и ниво криминалитета у Србији

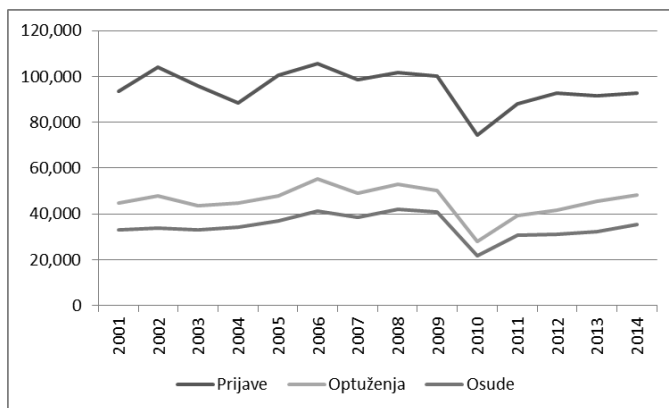
Набројане карактеристике процеса транзиције – продубљивање економских разлика, раслојавање становништва, економска несигурност, превласт политике над правом – манифестовале су се у другој половини 1990-их, када је процес транзиције формално започео. Тај процес се у почетку одвијао помало стихијски, под великим утицајем унутрашњих и спољних политичких фактора, у условима међународне изолације и лоше економске ситуације у земљи. Међутим, једном када је овај процес стављен под контролу и када је Србија изашла

7 United Nations Office on Drugs and Crime: Monitoring the impact of economic crisis on crime, Vienna, стр. 9.

8 Републички завод за статистику; Пунолетни учиниоци кривичних дела у Републици Србији, 2014, Саопштење, 2015.

9 United Nations Office on Drugs and Crime: Monitoring the impact of economic crisis on crime, Vienna, стр. 15.

из међународне изолације, процес транзиције одвијао се успешно и без великих друштвених потреса. Након промене економског и политичког система крајем 2000. године и суштинског отпочињања процеса транзиције, привреда Србије није прошла кроз такозвану транзициону рецесију која је погодила велики број осталих економија у транзицији. Прва фаза транзиције која је трајала до 2005. године спроведена је успешно. На економском плану, остварен је раст бруто домаћег производа, сузбијена је инфлација, стабилизован је девизни курс, буџетски дефицит и јавни дуг су смањени, забележен је раст спољнотрговинске размене. Структурне реформе обухватиле су стварање и учвршћивање институција тржишне економије. Остварена је правна сигурност привредних субјеката и појединаца, као и сигурност пословања. Стопе раста бруто домаћег производа биле су релативно високе, мада је незапосленост расла као последица процеса приватизације, што је проузроковало одређене тензије у друштву. Ипак, економске процесе пратиле су позитивне промене у друштву и промена културних образаца. Читав овај процес позитивно се одразио на пад криминала у првој фази транзиције. Пријаве за кривична дела опадају, док се број оптужених и осуђених лица повећава, што се тумачи као пораст ефикасности правосудног система. Кретање укупног броја пријављених, оптужених и осуђених лица приказано је на графику 1 за период од 2001. до 2014. године (последњи расположиви подаци).



Извор: Републички завод за статистику

График 1. Пријављена, оптужена и осуђена пунолетна лица 2001–2014.

Након успоравања структурних реформи и нешто ниже стопе раста бруто домаћег производа у 2005. години, нови полет економији Србије од 2006. године дале су стране инвестиције, фискална експанзија и наставак реформи. У 2007. и 2008. години забележено је смањивање стопе незапослености, а привредни раст се убрзао. Фазу експанзије у економској активности нагло је прекинула светска економска криза. Први пут од отпочињања процеса транзиције, у 2009. години забележена је негативна стопа раста бруто домаћег производа, а стопа незапослености је поново порасла. Стопе раста бруто домаћег производа и стопе незапослености приказане су у табели 1.

Табела 1. Стопа раста бруто домаћег производа и стопа незапослености 2001–2014.¹⁰

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
БДП, раст у %	5	7,1	4,4	9	5,5	4,9	5,9	5,4	-3,1	0,6	1,4	-1	2,6	-1,8
Стопа незапослености ¹¹	-	-	-	18,5	20,8	20,9	18,1	13,6	16,1	19,2	23	23,9	22,1	19,4

После негативне стопе раста бруто домаћег производа у 2009. години, стопе раста у наредне две године биле су позитивне али ниске. Опоравак светске и европске економије након економске кризе био је такође спор и тегобан, а ниске стопе раста забележене су у свим развијеним европским економијама. Стагнацију економске активности у Србији прати нагли раст незапослености, која у 2011. години износи 23% а у 2012. години 23,9 %. Истовремено, долази до пораста укупног броја кривичних дела, а као што ће бити показано у наредном делу рада, највећи допринос овом расту дао је раст кривичних дела против имовине. Једина година у којој је забележен пад у броју пријављених лица била је 2010. година, а узроци тог пада могу се приписати поремећају у функционисању правосудног система, када је у процесу реформе правосуђа без посла остало око 1.100 судија и тужилаца. Међутим, иако је забележен раст у броју кривичних пријава након 2010. године, дугорочна тенденција ипак је била опадајућа. На графику 2 приказан је дугорочни тренд у укупном броју кривичних пријава.

¹⁰ Извор: Републички завод за статистику

¹¹ Годишњи подаци из Анкете о радној снази за становништво старости од 15 и више година.

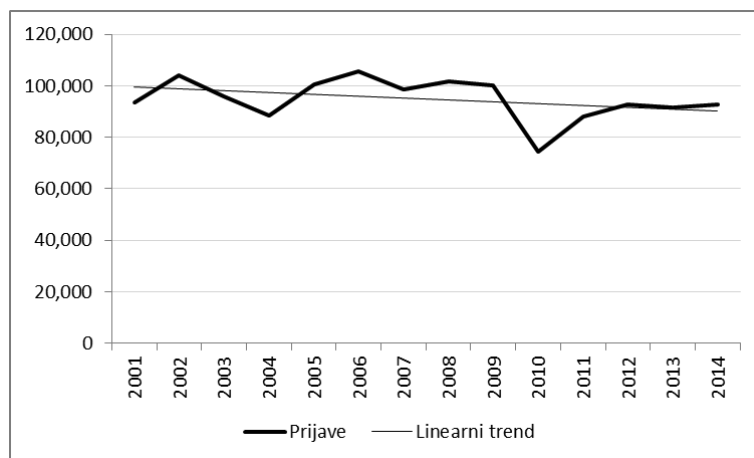


График 2. Пријављена пунолетна лица и дугорочни тренд 2001–2014.¹²

Иако је у односу на 2010. годину дошло до пораста у укупном броју кривичних дела, дугорочни тренд у броју кривичних пријава је опадајући. У целокупном посматраном периоду од 2001. до 2014. године дошло је до постепеног опадања укупног броја пријава за кривичних дела. Шта је највише утицало на ниво криминала у том процесу и како би се тај утицај могао квантитативно исказати, тешко је рећи. „Серије података о криминалу показују да је ниво криминала често предмет утицаја дугорочних трендова који могу бити повезани са комплексним деловањем друштвено-економских фактора који се постепено мењају.“¹³ Ти фактори се, када је у питању деловање једног тако комплексног процеса као што је транзиција, тешко могу квантитативно исказати кроз утицај само једне варијабле. Иако га је тешко квантитативно изразити кроз један или више квантитативних показатеља, нема сумње да је процес транзиције био саставни део тих друштвених и економских фактора и да је његова улога у силазном тренду у нивоу криминалитета била изузетно значајна.

¹² Извор: Републички завод за статистику

¹³ United Nations Office on Drugs and Crime: Monitoring the impact of economic crisis on crime, Vienna, стр. 9.

Утицај економске кризе на криминал

Утицај економских криза на криминалитет у Србији може се пратити од деведесетих година, периодично, како су кризе избијале. Прва велика криза у новијој економској историји Србије била је криза хиперинфлације 1993. године. Уследио је период међународне изолације и санкција који је кулминирао 1999. године бомбардовањем од стране НАТО алијансе. Те године још увек су у свежем сећању као периоди економске несигурности и велике распрострањености криминала, пре свега економског криминала. Економске и друштвене прилике су биле до те мере поремећене да је криминал у једном тренутку постао свакодневница и готово прихватљива друштвена појава.

Након промене друштвеног и економског система крајем 2000. године, економске и друштвене прилике су се стабилизовале и економија Србије ушла је у интензиван процес транзиције према тржишној привреди. Привредни раст се стабилизовао, а стопе привредног раста биле су релативно високе. Фаза експанзије бележи се у економији Србије у периоду од 2006–2008. године, када се мерама економске политике, пре свега фискалне, подстичу привредни раст и раст инвестиција, запослености и животног стандарда и настоји смањити незапосленост. У одређеној мери та политика је имала успеха и привреда Србије бележи врх фазе експанзије почетком 2008. године.¹⁴ Фаза просперитета, међутим, нагло је прекинута преношењем ефеката светске економске кризе на Србију.

Ефекти кризе на Србију су се осетили нагло. Криза је дошла из непосредног окружења, из европских економија са којима Србија има интензивне спољнотрговинске односе. У року од само неколико месеци нагло је заустављен привредни раст, економска активност је опала, а привреда ушла у фазу прво пада, а затим и фазу ниских стопа привредног раста која још увек траје. Као ни европске економије, ни привреда Србије још увек се није опоравила од утицаја светске економске кризе. Нису изостали ни ефекти на стање криминала. Утицај економске кризе у Србији на ниво криминала манифестовао се кроз пораст броја укупног броја кривичних дела после 2010. године и на пораст кривичних дела против имовине. Та кривична дела приказана су на графику 3.

¹⁴ J. Radović-Stojanović, *The Cyclical Character of Economic Policy in Serbia 2001-2012*, *Economic Annals*, Vol. LIX, No. 202/July – September 2014.

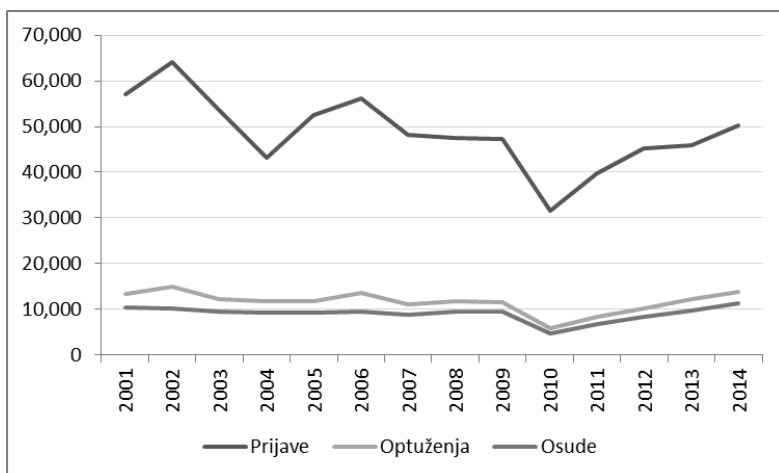


График 3. *Кривична дела против имовине, пријаве, оптужења и осуде, 2001–2014.*¹⁵

Укупан број кривичних дела против имовине нагло је порастао после 2010. године, док су остала кривична дела остала на нивоу испод 10.000 пријава годишње. На графику 4 приказана су кривична дела која имају највеће учешће у укупном броју кривичних дела и њихово кретање у периоду од 2009. до 2014. године.

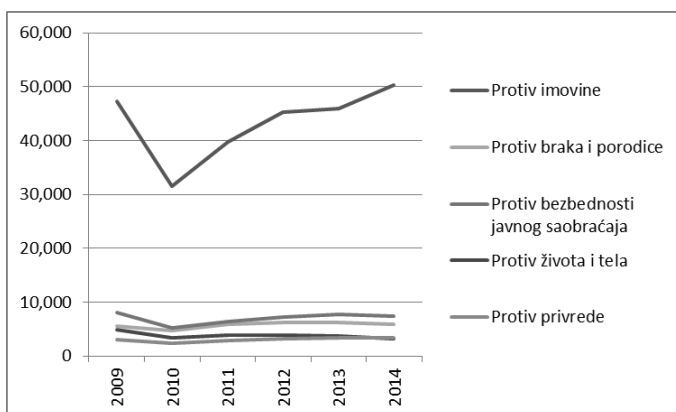


График 4. *Кривична дела која имају највећи удео у укупном броју кривичних дела (пријаве), 2009–2014.*¹⁶

¹⁵ Извор: Републички завод за статистику

¹⁶ Извор: Републички завод за статистику

Не само да се број кривичних дела против имовине након светске економске кризе драстично повећао, већ је и њихов удео у укупном броју кривичних дела порастао на рачун других врста кривичних дела, што је приказано на графику 5.

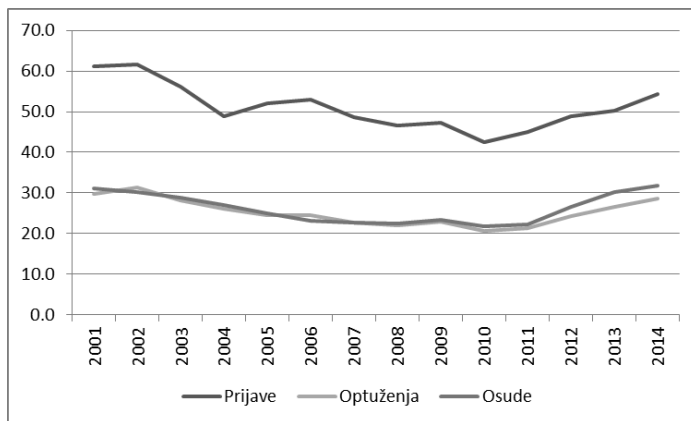


График 5. Кривична дела против имовине – удео у укупном броју кривичних дела 2001–2014.¹⁷

Све до светске економске кризе, кривична дела против имовине у Србији имала су опадајући тренд, да би се затим тај тренд преокренуо. Да постоји утицај економских криза на ниво криминала, те да је раст појединих кривичних дела, пре свега кривичних дела против имовине, директна последица економских криза у многим земљама, већ је показано у литератури.¹⁸ На будућим истраживањима је да се утицај криза измери и квантитативно изрази и за економију Србије по угледу на постојећа истраживања.

Закључци

Полазећи од теорија о друштвеним и економским узроцима криминала, у раду су разматрани економски узроци криминала у Републици Србији. Фактори који утичу на криминал подељени су на дугорочне и на факторе који делују на краткорочно, односно средњорочно. Дуго-

¹⁷ Извор: Републички завод за статистику

¹⁸ United Nations Office on Drugs and Crime: Monitoring the impact of economic crisis on crime, Vienna.

рочно, то су фактори који су у вези са економским развојем односно процесом транзиције који је у привреди Србије отпочео 2001. године. Средњорочно, посматран је утицај светске економске кризе на ниво криминала. Анализирано је кретање у укупном броју кривичних дела. Опажено је да је дугорочна развојна тенденција у броју кривичних пријава опадајућа, што је доведено у везу са позитивним утицајима процеса транзиције на економију и друштво. Што се тиче утицаја светске економске кризе, она је имала унеколико супротан ефекат. Након привременог пада у броју кривичних дела у 2010. години који је био последица застоја у раду правосудног система услед реформе правосуђа, укупан број кривичних дела и број кривичних дела против имовине су се повећали.

Након што је утицај економске кризе на ниво и тенденције у кретању укупног броја и појединих кривичних дела идентификован, следећи корак било би емпиријско истраживање интензитета овог утицаја које би ову узрочност емпиријски потврдило, измерило и квантитативно изразило, по угледу на постојећа истраживања у литератури. Сложеност економских фактора и уочени утицај на криминал указују на потребу да се у анализи криминала примене економски концепти и методе. То би укључивало даља истраживања узрочности између економије и криминала у Србији и активно деловање на плану превенције кроз примењену економску анализу економских узрока и последица криминала и коришћење економске политике у функцији превенције и борбе против криминала.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ahtik, M., Nenad Rančić, N., Pilipović O., Socioekonomske determinante imovinskih delikata: slučaj Slovenije, *Ekonomski pregled*, Vol. 61, No. 9–10, Listopad, 2010.
2. Игњатовић, Ђ., *Криминологија*, Правни факултет Универзитета у Београду, Досије студио, Београд, 2015.
3. Констатнтиновић-Вилић С., Николић-Ристановић В., Костић М., *Криминологија*, Ниш, 2009.
4. Кривични закон Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.

5. Radović – Stojanović, J., The Cyclical Character of Economic Policy in Serbia 2001–2012, *Economic Annals*, Volume LIX, No. 202/July – September 2014.
6. Републички завод за статистику, Пунолетни учиниоци кривичних дела у Републици Србији, 2014, Саопштење, 2015, доступно на: http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/01/80/71/SK12_192_srb-punoletni-2014.pdf
7. United Nations, State of crime and criminal justice worldwide, Thirteenth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Doha, 12–19 4. 2015. https://www.unodc.org/documents/congress/Documentation/A-CONF.222-4/ACONF222_4_e_V1500369.pdf
8. United Nations Office on Drugs and Crime: Monitoring the impact of economic crisis on crime, Vienna. dostupno na https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/GIVAS_Final_Report.pdf

ECONOMIC CAUSES OF CRIME IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Jelena Radovic Stojanovic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: The paper deals with the economic causes of crime in the Republic of Serbia. They are systemic in character, on the one hand, in terms that they result from the achieved level of economic development and the characteristics of economic system of Serbia. On the other hand, crime is also influenced by current economic conjuncture which reflects on general economic conditions in a country. Systemic changes in economy influence crime over a longer period of time, while economic conjuncture has influence over shorter periods of time and their significance is actualized in the periods of economic crises. Therefore, the paper observes the movement of long-term trend in the total number of criminal offences in the Republic of Serbia from 2001 to 2014, as well as the total number of criminal offences and certain criminal offences in the period upon the outbreak of the world economic crisis from 2009 to 2015. The systemic changes in the Serbian economy after 2001 have been analysed, as well as their contribution to the decrease of crime in Serbia over a longer period of

time. At the same time, it has been observed that conjunctural movements have opposite effect and that in the period following the outbreak of the world economic crisis there was an increase of the total number of criminal offences and criminal offences against property in Serbia. The increase of the number of criminal offences against property which has been noticed in the period following the world economic crisis suggests the significance of current economic conjuncture as one of the important causes of crime in the Republic of Serbia. The complexity of economic factors and their influence on crime suggest the need for the economic concepts and methods to be applied in the crime analysis and that economic policy should be used in the function of prevention and fight against crime.

Keywords: economic causes of crime, economic crisis, economic policy, economics of crime, Serbia.

ПРОЦЕЊИВАЊЕ МАСЕ БРИЗАНТНОГ ЕКСПЛОЗИВА НАКОН ЕКСПЛОЗИЈЕ НА БЕТОНУ¹

Доц. др Ивана Бјеловук

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

ivana.bjelovuk@kra.edu.rs

Сажетак: Врло често се приликом извршења терористичког акта користи неки од бризантних експлозива. Након експлозије бризантног експлозива остају различити трагови који могу користити криминалистичкој техници за процену масе коришћеног експлозива. Квалитетна обрада места експлозије основни је предуслов за криминалистичко тумачење и лабораторијску обраду трагова. У раду ће бити дат преглед трагова који остају након експлозије бризантног експлозива и начин фиксирања сваког појединачно као и зависности масе коришћеног експлозива од ефеката експлозије. Такође, коришћењем експерименталних података и програма *Matlab* предложен је модел за процену масе коришћеног експлозива на основу димензија кратера као карактеристичног трага експлозије.

Кључне речи: тероризам, бризантни експлозив, експлозија, маса, експлозивно пуњење, кратер.

Увод

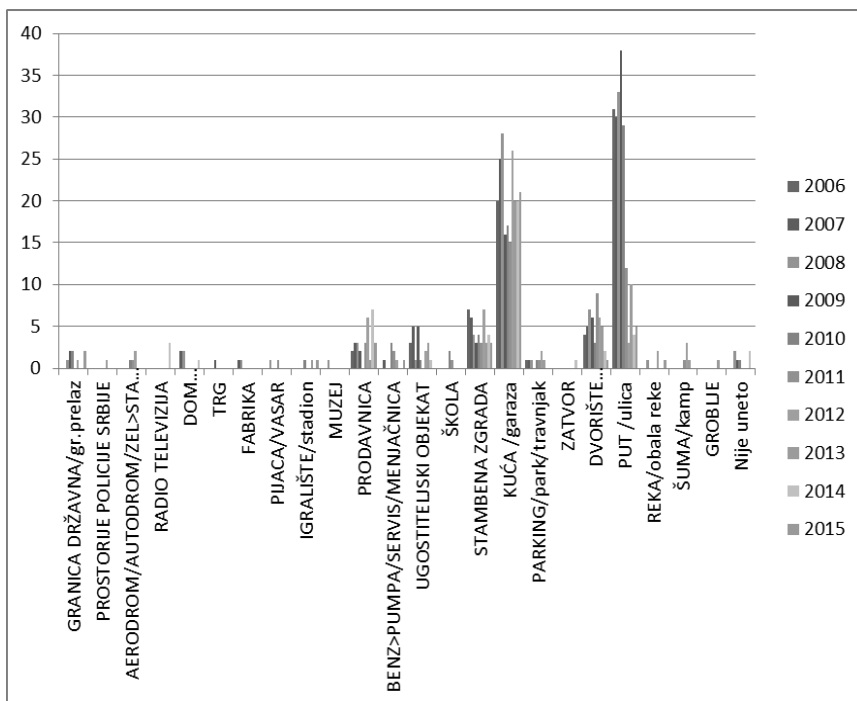
Експлозивна средства се веома често користе за вршење терористичких аката с обзиром да експлозија својим снажним дејством притиска и топлоте на околину може створити људске жртве велику материјалну штету, нанети повреде и сл. и тако допринети ширењу страха и панике међу становништвом, а то све ради остваривања политичких, верских или неких других циљева. Последњих година, нажалост, сведоци смо бројних терористичких напада код којих је као оружје коришћен експлозив.² Фактори као што су доступност инфор-

1 Овај рад је настао као резултат научноистраживачког пројекта Криминалистичко-полицијске академије „Форензички методи у криминалистици”, који је одобрен од стране Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

2 D. Ambrosini, B. Luccioni, Craters produced by explosions on the soil surface, *Journal of Applied Mechanics, ASME*, 73, 6, 2006, 890–900; B. Luccioni, D. Ambrosini, Numerical assessment of blast effects scaling procedures, *Mecanica Computacional*, 29, 2010, 1161–1179.

мација и упутстава за израду импровизованог експлозивног средства (нпр. на интернету), релативно једноставна изведба, могућност расклопивиости експлозивног средства, мали габарити, илегална доступност експлозивних материјала као компоненти за израду експлозивног средства, експлозивност и повећана способност разарања са новим материјалима одговорни су за пораст броја бомбашких напада широм света. Експлозив је коришћен и као средство/предмет извршења других кривичних дела. У том смислу веома је значајно познавање ефеката експлозије на околину као и могућности процене масе коришћеног експлозива на основу трагова на месту експлозије ради расветљавања догађаја и одређивања узрока експлозије.

Као прилог оправданости истраживања, на слици 1 приказана су места експлозија у Републици Србији у десетогодишњем периоду.



Слика 1. Места дешавања експлозија у Републици Србији у периоду од 2006. до 2015.

Са дијаграма је очигледно да се највише експлозија догађало на путевима односно улицама, а затим у кућама, двориштима, стамбеним зградама и продавницама.

Емпиријско моделирање процеса експлозије ТНТ и могућност процене масе коришћеног експлозива

Дејство експлозије на околину манифестује се у виду различитих трагова од којих је, кад су бризантни експлозиви у питању, најкарактеристичнији траг кратер. Димензије и облик кратера могу послужити, уз претходно прибављену информацију о врсти коришћеног експлозива (путем колориметријских реакција, односно спот-тест анализама на самом месту експлозије или лабораторијске анализе у акредитованим форензичким лабораторијама) за процену масе коришћеног експлозива. Тај податак може бити користан за суд за реконструкцију догађаја и одмеравање казне узимајући у обзир и остале околности догађаја. Процена масе коришћеног експлозива може бити извршена и на основу других елемената као што је даљина одбачених елемената, удаљеност попуцалих прозора, насталих повреда на присутним лицима и сл., на основу вредности притиска развијеног током процеса разлагања експлозива. Веома је важно на квалитетан начин обрадити место експлозије, поштујући међународно прихваћен стандард ИСО17020. Приликом процењивања масе коришћеног експлозива многи форензички инжењери су користили емпиријске формуле које су углавном важиле за подлогу од земље³.

У креирању математичког модела зависности карактеристика кратера изражене преко запремине кратера и масе коришћеног експлозива пошло се од претпоставке да је врста коришћеног експлозива позната (ТНТ у овом случају) и да је запремина кратера функционално зависна од масе коришћеног експлозива. Како је *Matlab* интегрисано прорачунско окружење које комбинује нумеричке прорачуне, напредну графику и визуелизацију са вишим програмским језиком, то се овај софтверски пакет може користити и за нумеричко решавање форензичких инжењерских проблема. Функцију задату табелом $(x_i, f(x_i)), i = 0, 1, \dots, n$ што је у овом случају табеларно приказана зависност масе коришћеног експлозива од запремина добијених кратера, није практично апроксимирати на целом интервалу $[x_0, x_n]$ једним интерполационим полиномом степена n , па се намеће подела интервала $[x_0, x_n]$ на подинтервале и на сваком од њих функција апроксимира неким интерполационим полиномом ниског степена (*piecewise* интер-

3 Преглед коришћених формула дат је у раду: I. Bjelovuk, S. Jaramaz, D. Micković, Estimation of explosive charge mass used for explosions on concrete surface for the forensic purpose, *Science & Justice*, 52, 1, 2012, 20–24.

полација). У заједничким тачкама суседних подинтервала два различита интерполациона полинома имају једнаке вредности а први извод у тој тачки није непрекидан. Таква крива на интервалу $[x_0, x_n]$ није глатка, те је неопходно додати услов континуитета првог извода. Интерполација која на интервалу $[x_0, x_n]$ има непрекидне изводе је *spline* интерполација. Функција састављена од интерполационих полинома степена m , за поједине подинтервале интервала $[x_0, x_n]$, која задовољава услов континуитета извода до неког реда је сплајн степена m . Код линеарног сплајна кроз свака два суседна чвора од укупно $(n+1)$ чворова на интервалу $[x_0, x_n]$, провлачи се полином првог степена док се у случају кубног сплајна провлачи полином трећег степена. Када је x у интервалу $x_1 \leq x < x_2$, модел који се користи је линеарни сплајн ($S_1(x)$) који пролази кроз тачке (x_1, y_1) и (x_2, y_2) : $S_1(x) = a_1 + b_1x$, за x из $[x_1, x_2]$. (*linear spline interpolation*). Полиноми вишег реда теже да осцилују поред крајњих тачака интервал у коме су подаци и коефицијенти могу бити осетљиви на мале промене података. Све док подаци нису по својој природи квадратни или кубни, равнање са полиномима нижег реда може довести до слабог поклапања и понегде ван опсега података. Зато се користи техника кубне сплајн интерполације (*cubic spline interpolation*).

Експерименталне вредности запремина кратера у случају површинских експлозија ТНТ пуњења различитих маса (ТНТ је узет за испитивање као карактеристични представник бризантних експлозива) на подлози од бетона послужили су за моделирање линеарном и кубном сплајн интерполацијом коришћењем *Matlab* функције *griddata*. Бетонска подлога на којој су извођене експерименталне експлозије је чврста и компактна, без видљивих оштећења, дебљине 10 cm и густине $\rho = 1600 \text{ kg/m}^3$. ТНТ је војни бризантни експлозив, једињење – $\text{C}_6\text{H}_2(\text{NO}_2)_3\text{CH}_3$ које кристалише у облику љуспица бледожуте боје ромбодарског облика, нехигроскопан, стабилан и неосетљив на удар и трење. Као експлозивно пуњење за потребе овог експеримента коришћени су стандардни ТНТ меци од 0,1 kg, 0,2 kg и њихове комбинације добијене сечењем и спајањем.

Димензионом анализом⁴ проблема зависности ефеката експлозије израженим преко количине избачене подлоге, односно запремине кратера дошло се до следеће зависности:

4 F. Giordano, M. Weir, W. Fox, *A First Course in Mathematical Modeling*, Thomson Learning Asia and China Machine Press, 2003.

$$V_k = f(\Pi_1, \Pi_2) \dots \dots \dots (1)$$

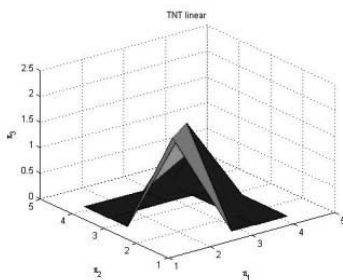
где су:

$$\pi_1 = \rho_e P_k^{3/2} / m_e \dots \dots \dots (2)$$

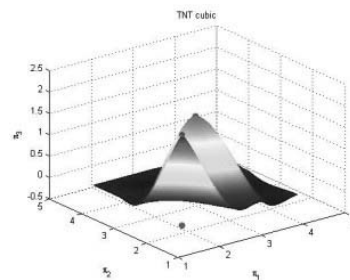
$$\pi_2 = \rho P_k^{3/2} / m_e \dots \dots \dots (3)$$

где су: ρ_e – густина експлозива, ρ – густина бетонске подлоге, P_k – контактна површина између експлозивног пуњења и подлоге, m_e – маса експлозива.

Добијена је функционална зависност запремине кратера од бездимензионих параметара π_1 и π_2 , према једначини (1) која је приказана графички. На сликама 2а и 2б приказане су зависности запремине кратера (исказана преко π_3) од величина π_1 и π_2 при експлозији ТНТ на бетону.



(a)



(б)

Слика 2. Зависност запремине кратера од бездимензионих величина π_1 и π_2 за случај експлозије ТНТ на бетону – линеарна интерполација (а) и кубна интерполација (б)

Уколико се претпостави експоненцијална зависност између масе коришћеног експлозива и запремине кратера односно масе експлозива, запремине кратера и контактне површине, добиће се мање одступања у поређењу са линеарном зависношћу. Тако, апроксимирана функција зависности масе коришћеног експлозива од запремине кратера односно масе експлозива од вредности контактне површине и запремине кратера у случају површинске експлозије ТНТ на бетону гласи:

$$m_e = 49,68 V_k^{0,7} \dots \dots \dots (4)$$

$$m_e = 543,5 V_k^{0,69} P_k^{0,45} \dots \dots \dots (5)$$

Дискусија

На основу добијених експерименталних резултата примећено је да се након површинске експлозије ТНТ у подлози увек јавило удубљење у виду кратера (под претпоставком да није дошло до отказа система за иницирање). Стога, постојање кратера на месту експлозије имплицира да је за експлозију коришћено пуњење од бризантног експлозива. Приликом форензичке обраде места експлозије не мора увек да буде пронађен кратер (нпр. у случајевима експлозија пара експлозивних течности и запаљивих гасова, експлозије судова под притиском и сл.). Узорковање материјала из кратера и његова лабораторијска анализа даће податак о врсти експлозива. Димензије кратера могу користити за процењивање масе експлозива. Анализом експерименталних резултата дошло се и до закључка да знатан утицај на димензије кратера има и начин постављања експлозивног пуњења, тј. вредност контактне површине између експлозивног пуњења и подлоге.

Графички прикази емпиријског модела урађеног коришћењем димензионе анализе и сплајн интерполације у *Matlab* су показали да је запремина кратера изражена преко бездимензионе величине ρ_3 директно сразмерна са густином експлозива, а обрнуто сразмерна са густином тла. За познату густину у случају бетона уочена је директна зависност између масе коришћеног експлозива и запремине кратера као и контактне површине.

Грешке које се јављају у процесу моделирања односе се на грешке мерења димензија кратера и поступак израчунавања запремине апроксимацијом, запремином купе или на неки други начин. Такве грешке су последица неисправности мерног инструмента или људске природе. Такође, до одступања у димензијама кратера може доћи и услед нехомогености подлоге.

Закључак

С обзиром да је евидентно да се експлозије са употребом бризантног експлозива дешавају у Републици Србији, корисно је свако истраживање у вези са утврђивањем узрока експлозије. Резултати рада указују на зависност насталог ефекта експлозије у виду кратера израженог преко запремине кратера и полазних величина као што су

маса коришћеног експлозива и вредност контактне површине између подлоге и експлозивног пуњења. Ти подаци могу користити за процену масе експлозива на основу запремине кратера, односно и вредности контактне површине уколико је позната. Такође, масу је могуће проценити и једноставним поређењем експерименталних вредности маса експлозива и добијених кратера на истој подлози и вредности непознате масе коришћеног експлозива на основу запремине кратера на месту експлозије где се врши увиђај.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ambrosini, D., Luccioni, B., Craters produced by explosions on the soil surface, *Journal of Applied Mechanics, ASME*, 73, 6, 2006, 890–900.
2. Bjelovuk, I., Jaramaz, S., Micković, D., Estimation of explosive charge mass used for explosions on concrete surface for the forensic purpose, *Science & Justice*, 52, 1, 2012, 20–24.
3. Giordano, F., Weir, M., Fox, W., *A First Course in Mathematical Modeling*, Thomson Learning Asia and China Machine Press, 2003.
4. Hamlet, J., Overton, M., Kooi, J., Stephenson, C., Montgomery, S., *Explosive Crater Depth*, 2006, <http://infohost.nmt.edu/~starret/Fall2010/430/OldProjects/Team1Crater.pdf>, 13. 8. 2014.
5. Luccioni, B., Ambrosini, D., Numerical assessment of blast effects scaling procedures, *Mecanica Computacional*, 29, 2010, 1161–1179.

ASSESSING OF HIGH ENERGY EXPLOSIVE WEIGHT AFTER THE EXPLOSION ON CONCRETE

Ivana Bjelovuk, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: Very often during a terrorist act some of the high energy explosives are used. After the explosion, there are different traces that remain at the crime scene. They can be used for assessing the weight of explosives used. High-quality processing of the explosion scene is the main prerequisite for interpretation and laboratory processing of traces. The paper will give an overview of traces that remain after the explosion of high

energy explosives and methods of their processing as well as the dependence of mass used explosives from the effects of an explosion. Also, by using experimental data and program Matlab the model for the evaluation of weight of explosives used is proposed based on the dimensions of the crater as a characteristic evidence of the explosion.

Keywords: terrorism, high explosives, explosion, mass, explosive charge, crater.

УТИЦАЈ ЕДУКАЦИЈЕ НА ИНТЕНЗИТЕТ НАВИЈАЧКОГ НАСИЉА МЛАДЕ ПОПУЛАЦИЈЕ У СРБИЈИ¹

Проф. др Саша Милојевић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

sasa.milojevic@kra.edu.rs

Др Бојан Јанковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

bojan.jankovic@kra.edu.rs

Проф. др Бобан Милојковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

boban.milojkovic@kra.edu.rs

Сажетак: У раду се анализира учешће младе популације у Републици Србији у навијачким сукобима са аспекта интензитета тих сукоба, затим се истражују обележја едукације која је спроведена са младом популацијом ради превенције њиховог учешћа у насиљу навијача, да би се, на крају, анализирао утицај спроведене едукације на учешће младих у навијачким сукобима различитог интензитета. Анализе су спроведене на основу података прикупљених анонимном анкетом 3.662 средњошколца из 12 српских градова који су у сезони 2012/2013. године имали прволигашке фудбалске тимове. Прикупљени подаци анализирали су статистичком методом, и то: 1) стандардним дескриптивним техникама; 2) χ^2 -тестом независности; 3) t-тестом независних узорака; 4) једнофакторском АНОВА и 5) двофакторском АНОВА. Анализе су показале да значајан проценат младих у Србији учествује у навијачком насиљу различитог интензитета. Едукација ради превенције навијачког насиља младих није спроведена на одговарајућем нивоу, како по квантитету, тако ни по квалитету. Ипак, она утиче на то да ли средњошколци учествују у навијачким сукобима. Поред едукације, на учешће младих у навијачким сукобима и на ин-

¹ Рад је резултат истраживања на пројекту „Управљање полицијском организацијом у спречавању и сузбијању претњи безбедности у Републици Србији“, који финансира и реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду, циклус научних истраживања 2015–2019. године.

тензитет тих сукоба утичу и средина (град), те ко је едукацију спровео (наставници или полицијски службеници). Резултати анализа указују да: 1) превентивна едукација са младима има оправдања; 2) такву едукацију треба интензивирати, али не као реакцију да догађаје, већ као превентивну меру; 3) садржај и методiku извођења едукације треба прилагодити популацији којој је намењена.

Кључне речи: навијачко насиље, едукација, млада популација, Србија.

Увод

Приметна је тенденција да у навијачким сукобима све више учествују малолетници, односно да у неким случајевима они чине већину хулиганске популације. У једном од истраживања полицијски службеници који обезбеђују фудбалске утакмице изјаснили су се да у актима насиља у 94% случајева то чине лица узраста од 14 до 25 година.² Према подацима МУП-а Републике Србије типичан извршилац деликата насиља на спортским приредбама у Београду јесте старији малолетник узраста 16,23 године.³ Да су млади најзаступљенији у насиљу на фудбалским утакмицама, индиректно може указати и истраживање⁴ у коме су учествовали припадници навијачких група ФК „Црвена Звезда“, ФК „Партизан“ и ФК „Нови Пазар“, које неретко учествују у насиљу на фудбалским утакмицама. Чак 45,57% анкетираних навијача било је до 20 година старости, 38,52% навијача било је старости од 21 до 30 године, а 16,91% је било преко 30 година старости.

У новијој литератури је примећено да дотадашњи начини супротстављања хулиганизму нису дали ефекте и да се морају применити други приступи. Традиционално, у спречавању насиља на спортским приредбама значајну улогу имају полиција и службе обезбеђења из приватног сектора безбедности, међутим, порекло насиља лежи углавном изван спорта. Спорт је често место за испољавање насиља, што захтева предузимање мера социјалне превенције које дугорочно могу да смање насиље на спортским приредбама.⁵ Превентивне про-

2 Б. Јанковић, Превенција насиља на спортским приредбама, Гласник права, 1(3), 2010, стр. 138.

3 Б. Оташевић, Урбано окружење и насиље у спорту, Безбедност, 52(3), 2010, стр. 271.

4 Ж. Миленовић, Образовање у функцији сузбијања насиља навијачких група на фудбалским утакмицама, Безбедност, 54(1), 2012, стр. 14.

5 С. Вуковић, Практична искуства у превенцији насиља на спортским приредбама, Зборник Матице српске за друштвене науке, 146(1), 2014, стр. 129.

граме би требало усмеравати првенствено на младе навијаче, који још нису формиранни ни као личности, а ни као навијачи, јер је искуство европских држава, које примењују наменске едукативне програме, показало да се они не могу применити на већ формиране навијаче.⁶ Посебна пажња мора се обратити едукацији младих навијача, јер је у истраживању које је спровео Миленовић,⁷ на узорку од 374 припадника навијачких група, указано да образовање може допринети прогресивној промени захтева, интереса и норми навијачких група и промени васпитних ставова њихових припадника, у циљу супротстављања насиљу на спортским приредбама.

За разлику од истраживања које је спровео Миленовић у оквиру искључиво навијачке популације, у овом раду биће приказани резултати истраживања спроведеном међу средњошколском популацијом, у којој постоји један број младих који су чланови навијачких група. Истраживање је засновано на претпоставци да је едукација са младом популацијом о последицама навијачког насиља утицала на смањење интензитета навијачких сукоба у којима су млади учествовали. Да би се та претпоставка потврдила, истраживање је било усмерено на: (1) врсте (интензитет) навијачких сукоба у којима су млади учествовали; (2) спроведену едукацију са младом популацијом са аспекта њене учесталости, начина извођења и ефеката у смислу постигнутог нивоа едукованости и (3) утицај спроведене едукације на смањење интензитета навијачких сукоба у којима млади учествују.

Узорак и метод

Да би се дошло до података о учешћу младих у навијачком насиљу, конструисан је анкетни упитник који се састојао од 42 питања. Реализовано анкетирање било је анонимно. Подаци о учешћу младих у навијачком насиљу прикупљани су на узорку који је обухватио ученике средњих школа узраста од 14 до 19 година са територије Републике Србије. Испитаници су били из 12 градова који су имали прволигаш-

6 Б. Јанковић, С. Милојевић, Б. Милојковић, Едукација навијача и припадника полиције у циљу супротстављања фудбалском хулиганizmu. у: *Насиље у Србији – Узроци, облици, последице и друштвене реакције* – зборник радова са научно-стручног скупа са међународним учешћем, Београд: Криминалистичко-полицијска академија и Фондација Ханс Зајдел, 2014, стр. 259.

7 Миленовић, Ж., *Образовање у функцији сузбијања насиља навијачких група на фудбалским утакмицама. Безбедност*, 54(1), 2012, стр. 19.

ке фудбалске клубове у сезони 2012/2013. године, и то из по две школе које су најближе фудбалском стадиону. У школама су анкетирани ученици четири генерације, по два одељења из сваке. На основу ових критеријума анкетирано је 3.662 ученика. Ако се узме у обзир да је, по подацима Републичког завода за статистику, на почетку школске 2012/2013. године у Србији било 280.422 ученика наведеног узраста, узорак је обухватио 1,3% анализираних популације.⁸ Имајући у виду да се ради о стратификованом узорку, његова величина у потпуности репрезентује циљану популацију са нивоом поузданости од 95% и интервалом поузданости од 1,61. Дистрибуција броја испитаника и школа по градовима приказана је у табели 1.

Табела 1. Структуре узорка истраживања

Град	Бр. школа	Бр. испитаника	%
Суботица	2	319	8,7
Пећинци	1	172	4,7
Кула	2	328	9
Н. Сад	2	224	6,1
Београд	4	613	16,7
Смедерево	2	298	8,1
Крагујевац	2	290	7,9
Јагодина	2	260	7,1
Ниш	2	370	10,1
Ужице	2	331	9
Ивањица	1	138	3,8
Н. Пазар	2	319	8,7
Укупно	24	3.662	100

Узорак је обухватио 55,4% мушких испитаника. Животна доб испитаника била је од 14 до 19 година (14 година – 0,3%, 15 година – 15,5%, 16 година – 27,1%, 17 година – 27,4%, 18 година – 21,9% и 19 година – 7,6%). Због навијачког насиља привођено је 5,6% испитаника; против 3,8% полиција је поднела прекршајне, а против 3,2% и кривичне пријаве.

Прикупљени подаци обрађени су методама статистичке анализе и то: (1) процедурама које су приказале дескриптивне параметре (фреквенцију и проценат); (2) χ^2 тестом независности којим су утврђиване статистички значајне разлике између група које се пореде или утврђивана статистички значајна веза између појединих одговора; (3) t -тестом независних узорака којима су утврђиване разлике из-

⁸ Statistical Office of the Republic of Serbia, Upper Secondary Education in the Republic of Serbia, beginning of 2012/2013 School year, 2013, стр. 13.

међу група; (4) једнофакторском анализом варијансе (АНОВА) којом се утврђивала повезаност едукације и навијачког насиља код младих; (5) двофакторском анализом варијансе (АНОВА) којом је истраживан утицај едукације (први фактор) и средине (града), односно ко је едукатор (наставници или полиција) (други фактори) на навијачко насиље код младих.⁹

Резултати

Четвртина испитаника (25,3%) учествовала је у некој врсти навијачких сукоба. Дистрибуција броја испитаника који су учествовали у сукобима по градовима у којима је испитивање вршено приказана је у табели 2.

Табела 2. Преглед испитаника у односу на учешће у сукобима по градовима

Град	Навијачки сукоби			
	Није учествовао		Учествовао	
	Бр.	%	Бр.	%
Суботица	209	65,5	110	34,5
Пећинци	138	80,2	34	19,8
Кула	229	69,8	99	30,2
Н. Сад	172	76,8	52	23,2
Београд	431	70,3	182	29,7
Смедерево	237	79,5	61	20,5
Крагујевац	225	77,6	65	22,4
Јагодина	209	80,4	51	19,6
Ниш	286	77,3	84	22,7
Ужице	252	76,1	29	23,9
Ивањица	110	79,7	28	20,3
Н. Пазар	238	74,6	81	25,4
Укупно	2.736	74,7	926	25,3

Резултати χ^2 -теста независности указују да се учешће младих у навијачким сукобима статистички значајно разликује у градовима у којима је испитивање вршено ($\chi^2(11, 3662) = 40,86, p < 0,05, V = 0,11$), при чему је разлика мала.

9 Опширније: Н. Милошевић, С. Милојевић, *Основи методологије безбедносних наука*, Полицијска академија, Београд, 2001.

Расподела испитаника који су учествовали по врстама (интензитету) сукоба приказана је у табели 3.

Табела 3. Преглед испитаника у односу на учешће по врстама сукобима

Врста (интензитет) сукоба	бр. испитаника	%
Вербални сукоб преко друштвених мрежа	107	11,6
Директан вербални сукоб	478	51,6
Непланирана туча на спорт. објекту	115	12,4
Непланирана туча ван спорт. објекта	130	14
Заказана туча	96	10,4
Укупно	926	100

Дистрибуција броја испитаника на основу врсте сукоба у којима су учествовали по градовима у којима је испитивање вршено приказана је у табелама 4 и 5.

Табела 4. Преглед испитаника у односу на учешће у сукобима по градовима I

Град	Врста сукоба	бр. испитаника	%
Суботица	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	14	23,3
	Директан вербални сукоб	22	36,7
	Непланирана туча на спорт. објекту	6	10
	Непланирана туча ван спорт. објекта	6	10
	Заказана туча	12	20
Пећинци	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	7	16,3
	Директан вербални сукоб	22	51,2
	Непланирана туча на спорт. објекту	6	14
	Непланирана туча ван спорт. објекта	7	16,3
	Заказана туча	1	2,3
Кула	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	12	14,1
	Директан вербални сукоб	32	37,6
	Непланирана туча на спорт. објекту	13	15,3
	Непланирана туча ван спорт. објекта	12	14,1
	Заказана туча	16	18,8
Н. Сад	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	11	17,2
	Директан вербални сукоб	23	35,9
	Непланирана туча на спорт. објекту	8	12,5
	Непланирана туча ван спорт. објекта	12	18,8
	Заказана туча	10	15,6

Београд	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	17	7,9
	Директан вербални сукоб	120	56,1
	Непланирана туча на спорт. објекту	21	9,8
	Непланирана туча ван спорт. објекта	31	14,5
Смедерево	Заказана туча	25	11,7
	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	14	23,3
	Директан вербални сукоб	25	41,7
	Непланирана туча на спорт. објекту	12	20
	Непланирана туча ван спорт. објекта	3	5
	Заказана туча	6	10

Табела 5. Преглед испитаника у односу на учешће у сукобима по градовима II

Град	Врста сукоба	бр. испитаника	%
Крагујевац	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	7	12,1
	Директан вербални сукоб	33	56,9
	Непланирана туча на спорт. објекту	10	17,2
	Непланирана туча ван спорт. објекта	7	12,1
	Заказана туча	1	1,7
Јагодина	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	2	2,9
	Директан вербални сукоб	35	51,5
	Непланирана туча на спорт. објекту	11	16,2
	Непланирана туча ван спорт. објекта	13	19,1
	Заказана туча	7	10,3
Ниш	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	8	10,3
	Директан вербални сукоб	50	64,1
	Непланирана туча на спорт. објекту	8	10,3
	Непланирана туча ван спорт. објекта	9	11,5
	Заказана туча	3	3,8
Ужице	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	3	3,6
	Директан вербални сукоб	61	72,6
	Непланирана туча на спорт. објекту	4	4,8
	Непланирана туча ван спорт. објекта	10	11,9
	Заказана туча	6	7,1
Ивањица	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	2	6,9
	Директан вербални сукоб	14	48,3
	Непланирана туча на спорт. објекту	4	13,8
	Непланирана туча ван спорт. објекта	2	6,9
	Заказана туча	7	24,1
Н. Пазар	Вербални сукоб преко друштвених мрежа	10	12
	Директан вербални сукоб	41	49,4
	Непланирана туча на спорт. објекту	12	14,5
	Непланирана туча ван спорт. објекта	18	21,7
	Заказана туча	2	2,4

Резултати χ^2 -теста независности указују да се учешће младих у различитим врстама навијачких сукоба статистички значајно разликује у градовима у којима је испитивање вршено ($\chi^2 (44, 926) = 108,23, p < 0,05, V = 0,17$), при чему је разлика средња.

Само 24,6% испитаника едуковано је о штетним последицама насиља и хулиганизма навијача на спортским приредбама. Дистрибуција броја испитаника који су едуковани о навијачком насиљу по градовима у којима је испитивање вршено приказана је у табели 6.

Табела 6. Преглед едукованих испитаника о навијачком насиљу по градовима

Град	Није		Јесте	
	бр.	%	бр.	%
Суботица	237	76,9	71	23,1
Пећинци	122	73,9	43	26,1
Кула	258	82,4	55	17,6
Н. Сад	155	72,4	59	27,6
Београд	422	70,2	179	29,8
Смедерево	191	66,6	96	33,4
Крагујевац	215	78,2	60	21,8
Јагодина	209	83,6	41	16,4
Ниш	295	81	69	19
Ужице	222	68,3	103	31,7
Ивањица	99	77,3	29	22,7
Н. Пазар	241	78,8	65	21,2
Укупно	2.666	75,4	870	24,6

Резултати χ^2 -теста независности указују да се ниво едукације младих о штетним последицама насиља и хулиганизма навијача на спортским приредбама статистички значајно разликује у градовима у којима је испитивање вршено ($\chi^2 (11, 3536) = 58,15, p < 0,05, V = 0,13$), при чему је разлика мала.

У 40,6% случајева едукацију средњошколаца о штетним последицама насиља и хулиганизма навијача на спортским приредбама реализовали су наставници, а у 59,4% случајева едукацију су извршили припадници полиције на посебно организованим предавањима у школама. Дистрибуција наставе о штетности насиља навијача између наставника и полицијских службеника по градовима приказана је у табели 7.

Табела 7. Преглед испитаника у односу на субјекта који су га едуковали

Град	Наставници		Полиција	
	бр.	%	бр.	%
Суботица	36	50,7	35	49,3
Пећинци	24	55,8	19	44,2
Кула	30	54,5	25	45,5
Н. Сад	18	30,5	41	69,5
Београд	71	39,7	108	60,3
Смедерево	31	32,3	65	67,7
Крагујевац	22	36,7	38	63,3
Јагодина	10	24,4	31	75,6
Ниш	25	36,2	44	63,8
Ужице	35	34,0	68	66
Ивањица	12	41,4	17	58,6
Н. Пазар	39	60,0	26	40
Укупно	353	40,6	517	59,6

Резултати χ^2 -теста независности указују да активности наставника и полицијских службеника на едукацији младих о штетним последицама насиља и хулиганизма навијача на спортским приредбама статистички значајно разликује у градовима у којима је испитивање вршено ($\chi^2(11, 870) = 34,30, p < 0,05, V = 0,20$), при чему је разлика мала.

Да су у потпуности упознати са проблемом навијачког насиља на утакмицама и законском регулативом која се односи на ту област сматра 21% испитаника. Да знају понешто о томе мисли 69% испитаника, а 10% њих се изјаснило да уопште није упозната са том проблематиком. Дистрибуција нивоа познавања младих о штетности насиља навијача по градовима приказана је у табели 8.

Табела 8. Упознатост испитаника са проблемом навијачког насиља

Град	У потпуности		Делимично		Нимало	
	бр.	%	бр.	%	бр.	%
Суботица	75	23,8	212	67,3	28	8,9
Пећинци	27	16,1	127	75,6	14	8,3
Кула	87	27,3	198	62,1	34	10,7
Н. Сад	65	30,2	137	63,7	13	6
Београд	141	23,5	402	67,0	57	9,5
Смедерево	70	23,8	203	69,0	21	7,1
Крагујевац	49	17,4	204	72,6	28	10
Јагодина	64	25	179	69,9	13	5,1

Ниш	65	17,7	238	64,7	65	17,7
Ужице	39	11,8	243	73,4	49	14,8
Ивањица	19	14,1	101	74,8	15	11,1
Н. Пазар	51	16,3	238	76,0	24	7,7
Укупно	752	21	2.482	69	361	10

Резултати χ^2 -теста независности указују да се ниво познавања младих о штетности насиља навијача статистички значајно разликује у градовима у којима је испитивање вршено ($\chi^2(22, 3595) = 100,32, p < 0,05, V = 0,12$), при чему је разлика мала.

Не постоји статистички значајна разлика у нивоу едукованости младих о проблему навијачког насиља у зависности од тога ко је реализовао едукацију – наставници или полицијски службеници ($\chi^2(2, 862) = 1,4, p > 0,05$). С друге стране, резултати χ^2 -теста независности указују да се ниво едукованости младих о штетности насиља навијача статистички значајно разликује у зависности од тога да ли су на неки начин законски процесуирани (привођени, подношене прекршајне и кривичне пријаве) због учешћа у њему ($\chi^2(2, 3517) = 33,24, p < 0,05, V = 0,11$), при чему је разлика мала.

Да би било корисно да се упознају са проблемом навијачког насиља на утакмицама и законском регулативом која се односи на ту област сматра 57,8% испитаника. Дистрибуција ставова о корисности упознавања са проблемом навијачког насиља по градовима приказана је у табели 9.

Табела 9. Ставови испитаника о корисности едукације

Град	Корисна		Није корисна	
	бр.	%	бр.	%
Суботица	187	59,7	126	40,3
Пећинци	103	60,9	66	39,1
Кула	191	59,3	131	40,7
Н. Сад	130	60,2	86	39,8
Београд	336	56,5	259	43,5
Смедерево	180	60,8	116	39,2
Крагујевац	159	57,6	117	42,4
Јагодина	142	55,7	113	44,3
Ниш	181	50,4	178	49,6
Ужице	207	63,5	119	36,5
Ивањица	78	57,8	57	42,2
Н. Пазар	172	54,8	142	45,2
Укупно	2.066	57,8	1.510	42,2

Не постоји статистички значајна разлика у заинтересованости младих за едукацију о проблему навијачког насиља по градовима ($\chi^2(11, 3576) = 17,51, p > 0,05$). Такође, не постоји статистички значајна разлика у заинтересованости младих за едукацију о проблему навијачког насиља у зависности од тога ко је едукацију реализовао ($\chi^2(1, 855) = 0,6, p > 0,05$). Исто тако, не уочава се да постоји статистички значајна разлика у заинтересованости средњошколаца за едукацију у зависности од нивоа њихове едукованости о проблему навијачког насиља ($\chi^2(2, 3513) = 1,4, p > 0,05$).

T-тест независних узорака показао је да постоји статистички значајна разлика између испитаника који су били едуковани о проблему навијачког насиља и оних који то нису – по интензитету сукоба у којима су учествовали (табела 10). При томе та разлика је мала (ета квадрат = 0,01).

Табела 10. Разлика између испитаника који су били едуковани

Активност	N	M	SD	t (p<0,05)	df	Раз- лика M	Раз- лика SD	x	95% CI	
									Доња	Горња
									Едуковани	870
Нису едуковани	2.666	1,90	1,47	-5,91	1263	-0,33	0,06	0,01	-0,43	-0,22

T-тест независних узорака показао је да између испитаника који су били едуковани о проблему навијачког насиља од стране наставника и оних које су едуковали полицијски службеници постоји статистички значајна разлика у погледу интензитета сукоба у којима су учествовали (табела 11). При томе та разлика је мала (ета квадрат = 0,01).

Табела 11. Разлика између испитаника који су били едуковани од стране наставника и оних које су едуковали полицијски службеници

Едукатор	N	M	SD	t (p<0,05)	df	Раз- лика M	Разли- ка SD	x	95% CI	
									Доња	Горња
									Наставници	353
Пол. службе- ници	517	2,00	1,53							

Једнофакторском анализом варијансе (АНОВА) истражен је утицај нивоа едукованости испитаника о проблему навијачког насиља на утакмицама и законском регулативом која се односи на ту област на интензитет навијачког сукобљавања у које се укључују. Испитаници су по нивоу едукованости подељени у три групе и међу њима је утврђена статистички значајна разлика у интензитету сукоба у којима су учествовали која је средња (ета квадрат = 0,06) (табела 12).

Табела 12. Нивои едукованости испитаника

Ниво едуко- ваности	N	M	SD	Min.	Max.	F (p < 0,05)	df	x
Делимично узнати	2.482	1,52	1,12	1	6			
У пот- пуности узнати	752	2,21	1,66	1	6			

Резултати Такијевог (Tukey) HSD теста указују да између свих разматраних група (по нивоу едукованости) постоји статистички значајна разлика у интензитету навијачких сукоба у којима су учествовали.

Двофакторском анализом варијансе различитих група истражен је утицај спроведене едукације о проблему навијачког насиља (први

фактор) и града где је она спроведена (други фактор – просторна дистрибуција) на интензитет навијачких сукоба у којима су испитаници учествовали (табела 13). Утврђен је статистички значајан главни утицај спроведене едукације (утицај је мали).¹⁰ Статистички значајан главни утицај утврђен је и за град где је едукација спроведена (утицај је такође мали). Утицај интеракције између спроведене едукације и града где је она спроведена био је статистички значајан у вези са интензитетом навијачких сукоба у којима су испитаници учествовали, при чему је тај утицај мали. Накнадна поређења помоћу Такијевог HSD теста показују да се разматрани градови међусобно значајно разликују.

Табела 13. Утицај спроведене едукације о проблему навијачког насиља и града где је она спроведена

Град	M	SD	Такијев HSD тест	Главни утицај града	Главни утицај едукације	Утицај интеракције
Суботица	1,5	1,23	Београд	F(11, 3512) = 5,08 P = 0,00 x	F(1, 3512) = 43,02 p = 0,00 x	F(11, 3512) = 2,44 p = 0,00 x
Пећинци	1,61	1,17	-			
Кула	1,73	1,44	-			
Н. Сад	1,81	1,48	-			
Београд	1,93	1,44	Суботица			
			Смедерево			
			Крагујевац			
			Ниш			
			Ужице			
Смедерево	1,47	1,1	Н. Пазар			
			Београд			
Крагујевац	1,45	1,01	Београд			
Јагодина	1,66	2,24	-			
Ниш	1,67	1,18	Београд			
Ужице	1,62	1,18	Београд			
Ивањица	1,62	1,34	-			
Н. Пазар	1,64	1,21	Београд			

Двофакторском анализом варијансе различитих група истражен је и утицај врсте едукатора (наставници или полицијски службеници – први фактор) и града где је она спроведена (други фактор – просторна дистрибуција) на интензитет навијачких сукоба у којима су испитаници учествовали (табела 14). Утврђен је статистички значајан главни утицај врсте едукатора, а утицај је мали. Статистички значајан главни утицај утврђен је и за град где је едукација спроведена, а утицај је та-

10 Опширније: J. Cohen, *Statistical power analysis for the behavioral sciences*, Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, New Jersey, 1988.

кође мали. Утицај интеракције између врсте едукатора и града где је она спроведена био је статистички значајан у вези са интензитетом навијачким сукобима у којима су испитаници учествовали, при чему је тај утицај мали. Накнадна поређења помоћу Такијевог HSD теста показују да се разматрани градови међусобно значајно разликују.

Табела 14. Утицај врсте едукатора и града где је она спроведена

Град	M	SD	Такијев HSD тест	Главни утицај града	Главни утицај едукатора	Утицај интеракције
Суботица	2,23	1,69	Пећинци Кула Смедерево Крагујевац Јагодина Ужице Ивањица	F(11, 846) = 5,08 p = 0,20 ξ ² = 0,03	F(1, 846) = 5,85 p = 0,00 ξ ² = 0,01	F(11, 846) = 0,76 p = 0,00 ξ ² = 0,01
Н. Сад	2,39	1,75				
Београд	2,71	1,57				
Ниш	2,03	0,90				
Н. Пазар	2,14	1,54				
Пећинци	1,79	1,26	Суботица Н. Сад Београд Ниш Н. Пазар Ужице Ивањица			
Кула	1,82	1,60				
Смедерево	1,83	1,26				
Крагујевац	1,78	1,37				
Јагодина	1,84	1,67				
Ужице	1,41	1,18	Суботица Н. Сад Београд Ниш Н. Пазар Пећинци Кула Смедерево Крагујевац Јагодина			
Ивањица	1,39	1,61				

Дискусија

Значајан проценат младих (око четвртине) учествује у навијачким сукобима (табела 2). При томе, постоји статистички значајна разлика између градова у којима је вршено испитивање. Чини се да је проценат већи тамо где делују насилне организоване навијачке групе (Београд, Суботица, Нови Пазар и сл.).

На срећу, највећи број навијачких сукоба међу младима (кумулативно 63,17%) остаје на нивоу вербалног сукоба (табела 3). Ипак, знатан проценат младих учествује и у физичким обрачунима навијача, при чему није занемарљив проценат оних који умишљајно учествују у унапред организованом физичком сукобљавању навијача (нешто више од 10%). При томе, постоји статистички значајна разлика између градова у којима је вршено испитивање (табеле 4 и 5). Чини се да физичких обрачуна навијача у којима учествују испитаници има више у градовима у којима је ниво репресивних мера на сузбијању навијачког насиља мањи. Тамо где се организују јака полицијска обезбеђења током утакмица (Београд, Нови Пазар, Суботица и др.) мање је учешће испитиване популације у физичким обрачунима навијача.

Резултати спроведених анализа указују да едукација спроведена међу младима утиче на то да ли испитаници учествују у навијачким сукобима и, што је још важније, утиче да не учествују у тежим облицима навијачких сукоба (табела 10). Наиме, већи број младих који нису едуковани су учествовали у навијачким сукобима и они чешће улазе у физичке обрачуне, поготову оне који имају елеменат умишљаја – заказане туче навијача. Утицај едукације је средњи, што у статистичком смислу није занемарљиво.

На учешће младих у навијачким сукобима различитог интензитета, поред спроведене едукације, утиче и средина, односно социјално окружење у којем живе (табела 13). За разлику од едукације која има позитиван ефекат, средина (град) има негативан. Учесталост и интензитет навијачких сукоба у којима млади учествују већи су у градовима где је навијачко насиље израженије и где је интензивније деловање насилних навијачких група. Такође, утицај интеракције између едукације и средине (града) на учешће младих у навијачким сукобима различитог интензитета може се тумачити начином организације едукације. Наиме, едукација са младима о навијачком насиљу најчешће се

организује, не као превенција, већ као реакција на ескалацију насиља навијача у некој средини.

С друге стране, анализе указују и на то да испитаници који имају више знања о проблему навијачког насиља чешће и интензивније учествују у сукобима. Иако се тај резултат чини контрадикторним са претходним налазима, он се може објаснити тиме да они испитаници који интензивније учествују у навијачким сукобима су чешће у проблему за законима и органима који их спроводе због навијачког насиља, па су и више упознати са њим и законском регулативом. Ту претпоставку потврђују и резултати χ^2 -теста по којима проблематику навијачког насиља боље познају испитаници који су на неки начин законски процесуирани (привођени, подношене прекршајне и кривичне пријаве).

Имајући у виду озбиљност проблема насиља на спортским приредбама, који је у појединим случајевима имао озбиљног утицаја на друштво у целини, може се рећи да је едукацији младих о овом проблему посвећено мало пажње. Мање од четвртине испитаника било је на едукацији о том проблему (табела 6). При томе, постоји статистички значајна разлика међу градовима у интензитету спроведене едукације. Чини се да постоји повезаност између интензитета едукације и учешћа младих у навијачким сукобима и то на два начина. Прво, изгледа да постоји обрнута пропорционалност – где је интензитет едукације већи, млади мање учествују у навијачким сукобима и обрнуто. Друго, изгледа да се интензитет едукације повећава са повећањем нивоа навијачких сукоба у некој средини.

Едукацију младих о штетности насиља навијача на спортским приредбама чешће су спроводили полицијски службеници (табела 7). При томе, постоји статистички значајна разлика у подели реализације едукације између наставника и полицијских службеника по градовима. Чини се да се полицијски службеници више ангажују у оним градовима где је безбедносна проблематика мања, односно где је лакше одвојити полицијске службенике од редовних активности.

На основу резултата анализа чини се да едукација коју су спроводили наставници по школама има више ефекта на снижавање интензитета навијачких сукоба у којима учествују млади (табела 11). То је можда последица боље методичке припремљености наставника који више познају методе спровођења наставе. Интересантно је да и резултати двофакторске АНОВА указују да постоји утицај интеракције између тога ко је едукатор и града где се едукација реализовала (та-

бела 14). И то се може тумачити различитом методском и стручном припремљеношћу наставника из различитих градова која вероватно произилази из различите актуелности проблема навијачког насиља, у различитим срединама.

Највећи број испитаника сматра да је делимично упознато са проблемом навијачког насиља на утакмицама и законском регулативом (табела 8). То указује да едукације младих о проблему навијачког насиља није било довољно и да постоји потреба да се такав вид превенције спроводи још интензивније. Разлика у нивоу едукације по градовима може се тумачити интеракцијом између интензитета едукације и нивоа навијачког насиља, јер оба фактора утичу на ниво образованости. Ниво знања које су млади усвојили о проблему навијачког насиља на утакмицама и законској регулативи која се односи на ту област не зависи од тога ко је едукацију извео – наставници или полицијски службеници.

Код младе популације постоји заинтересованост за едукацију о проблему навијачког насиља (табела 9). Она је, у статистичком смислу, уједначена по градовима где је испитивање вршено. Заинтересованост младих за едукацију не зависи од тога ко је спроводи – наставници или полицијски службеници, нити од тога колико о том проблему већ знају. То указује да садржај и методика извођења едукације није прилагођена слушаоцима и не успева да повећа заинтересованост испитаника за материју. Охрабрује резултат да, иако има методичких и садржајних потешкоћа, заинтересованост ипак постоји, што говори и о свести младих о значајном друштвеном проблему и њиховој жељи да, упознавањем са узроцима и последицама навијачког насиља, дају допринос у решавању тог проблема.

Изражену свест младих о значају образовних програма у оквиру превентивних мера у школама за супротстављање насилничком понашању, индиректно потврђују и резултати истраживања у САД.¹¹ Такође, „фан-пројекти“ у Немачкој који између осталог имају и образовну подактивност (радионице у школама са младим навијачима), допринели су да се навијачи и њихова удружења схвате као шанса и неискоришћена снага, а не искључиво као безбедносни и друштвени проблем.¹²

11 Booren et al., Examining Perceptions of School Safety Strategies, School Climate, and Violence, Youth Violence and Juvenile Justice, 9 (2), 2011, стр. 171.

12 M. Gabriel, Die Fanprojekte, Kriminallistik, 66(4), 2012, стр. 228.

Закључак

Навијачко насиље представља значајан друштвени проблем. Учешће младе популације у њему није занемарљиво, па је неопходно предузимати мере како би се оно сузбило и младе генерације усмериле на пут који нема везе хулиганизмом. Једна од мера на том путу је едукација. Она, поред осталих фактора, има утицаја на смањење интензитета навијачког насиља међу младима. Едукације о проблему навијачког насиља нема у довољној мери, а и кад је спроведена она, не остварује жељени ефекат. Едукација младих о проблему насиља на спортским приредбама није на довољном нивоу из више разлога: (1) организује се као реакција на насилничке навијачке догађаје, а не као превентивна мера; (2) садржај едукације није прилагођен узрасту којем је намењена и (3) методика њеног извођења није адекватна и не успева да заинтересује циљану популацију да се више интересује за начине решавања проблема навијачког насиља.

Тежња да искључиво полицијски службеници изводе едукацију о проблему навијачког насиља није се показала као добра. У едукацију младих морају се укључити наставници. Међутим, и наставнике треба лиценцирати за извођење такве врсте едукације, у методском, а нарочито у стручном смислу. При томе, едукација, као превентивна мера сузбијања навијачког насиља међу младом популацијом, мора бити континуиран процес, а не последица инцидентних ситуација на спортским бориштима. Такође, интензитет едукације мора бити у усклађена са потребама средине (града) у којој се изводи, и то у смислу директне пропорционалности, јер је показано да навијачко насиље у граду рефлектује на учешће младих у њему.

На крају, јасно је да едукација младе популације позитивно утиче на смањење интензитета навијачког насиља. Да би се тај утицај повећао, садржај и методика едукације се морају мењати и прилагођавати, с једне стране, потреби да се навијачко насиље сузбије, а с друге стране, могућностима циљане популације. Јасни садржаји превентивне едукације, као и стандардизована методика нису јасно одређени. Такође, недостају наставни материјали који би пратили такву врсту едукације. У овом истраживању указано је да едукација позитивно утиче на смањење навијачког насиља, а како ту едукацију извести, шта она треба да садржи, како да циљана популација најефикасније прихвати

садржаје едукације и друго, вероватно су питања на која треба одговорити наредним истраживањима.

ЛИТЕРАТУРА

1. Cohen, J., *Statistical power analysis for the behavioral sciences*, Hillsdale, Lawrence Erlbaum Associates, New Jersey, 1988.
2. Booren, M. L., Handy, D. J., Power, T. G., *Examining Perceptions of School Safety Strategies, School Climate, and Violence*. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 9 (2), 2011, стр. 171–187.
3. Gabriel, M., *Die Fanprojekte*, *Kriminalistik*, 66(4), 2012, стр. 227–230.
4. Јанковић, Б., Превенција насиља на спортским приредбама, *Гласник права*, 1(3), 2010, 129–154.
5. Јанковић, Б., Милојевић, С., Милојковић, Б., Едукација навијача и припадника полиције у циљу супротстављања фудбалском хулиганizmu, у: *Насиље у Србији – Узроци, облици, последице и друштвене реакције – зборник радова са научно-стручног скупа са међународним учешћем, Криминалистичко-полицијска академија и Фондација Ханс Зајдел*, Београд, 2014, 256–265.
6. Миленовић, Ж., *Образовање у функцији сузбијања насиља на навијачких група на фудбалским утакмицама*. *Безбедност*, 54(1), 2012, 7–23.
7. Милошевић, Н., и Милојевић, С., *Основи методологије безбедносних наука*, Полицијска академија, Београд, 2001.
8. Оташевић, Б., *Урбано окружење и насиље у спорту*, *Безбедност*, 52(3), 2010, 267–281.
9. *Statistical Office of the Republic of Serbia, Upper Secondary Education in the Republic of Serbia, beginning of 2012/2013 School year*, 2013.
10. Вуковић, С., *Практична искуства у превенцији насиља на спортским приредбама*. *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 146(1), 2014, 129–139.

INFLUENCE OF EDUCATION ON THE INTENSITY OF HOOLIGANISM AMONG YOUNG POPULATION IN SERBIA

Sasa Milojevic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Bojan Jankovic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Boban Milojkovic, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: This paper analyzes the participation of young population in the Republic of Serbia in fan conflicts in terms of the intensity of these conflicts, then explores the characteristics of education conducted with the young population in order to prevent their participation in hooliganism, concluding with analysis of the impact of implemented education on the participation of young people in fan conflicts of varying intensity. Analyses were conducted based on data collected by anonymous survey of 3662 high school students from 12 Serbian cities that in season 2012/2013 had the premiere league football teams. The collected data were analyzed by statistical method, namely: 1) standard descriptive techniques; 2) χ^2 -test of independence; 3) Independent samples t-test; 4) one-factor ANOVA and 5) two-factor ANOVA. Analyses have shown that a significant percentage of young people in Serbia participate in hooliganism of varying intensity. Education in order to prevent hooliganism among young people has not been implemented at the appropriate level, both by quantity and quality. However, it does have an impact on whether high school students participate in hooliganism. In addition to education, participation of young people in hooliganism and the intensity of these conflicts are affected by the ambience (town) and the subjects who conducted education (teachers or police officers). The results of the analyses suggest: 1) preventive education with young people is justified; 2) this education should be intensified, but not as a reaction to the events, but as a preventive measure; 3) content and methodology of conducted education should be adapted to the population to which it is intended.

Keywords: hooliganism, education, young population, Serbia.

ЗАБРАНА ПРИСУСТВОВАЊА ОДРЕЂЕНИМ СПОРТСКИМ
ПРИРЕДБАМА У КАЗНЕНОМ ПРАВУ СРБИЈЕ:
КРИТИЧКИ ОСВРТ

Доц. др Емир Ђоровић

Депарتمان за правне науке Државног универзитета у Новом Пазару

ecorovic@np.ac.rs

Иван Милић, асистент

Правни факултет Универзитета у Новом Саду

i.milic@pf.uns.ac.rs

Сажетак: Предмет пажње аутора јесу мере забране присуствовања одређеним спортским приредбама, која се могу изрећи учиниоцима кривичних дела и прекршаја. У раду се критички анализирају одредбе Кривичног законика и Закона о прекршајима којима се уређују мере које се састоје од предметне забране, те се настоји дати одговор на питање ли их је законодавац уредио на најприхватљивији начин. Осим проблематике изрицања, посебна пажња се посвећује и питању њиховог извршења, јер потоња материја није регулисана на задовољавајући начин, што ствара одговарајуће практичне проблеме. Аутори у раду покушавају да утврде и ко су адресати предметних мера, тј. да ли се изричу само „хулиганима“, или постоји могућност да се изрекну и лицима која немају „додира са спортским приредбама“?

Кључне речи: кривично дело, прекршај, насиље, забрана, мера, казна.

**Мера безбедности забране присуствовања одређеним
спортским приредбама из члана 89б Кривичног законика**

Забрана присуствовања одређеним спортским приредбама је регулисана у чл. 89б Кривичног законика¹ Србије (КЗ). У питању је мера безбедности *прохибитивног карактера*. У ст. 1 предметног члана је прописано следеће: „Суд може учиниоцу кривичног дела изрећи меру

¹ *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014.

забране присуствовања одређеним спортским приредбама, када је то ради заштите опште безбедности неопходно“.

Из цитиране одредбе могу се утврдити њена следећа обележја: 1) КЗ прописује *факултативно изрицање* ове мере („суд може“), с тим да је у одредби ст. 6 чл. 89б предвиђено да се законом може одредити и *обавезна забрана* присуствовања одређеним спортским приредбама, што је и учињено код кривичног дела из чл. 344а КЗ;² 2) КЗ *не одређује* за која се кривична дела ова мера безбедности може изрећи, тако да у обзир могу доћи *различита кривична дела*, по правилу она која су учињена *у вези са спортским приредбама*;³ 3) забрана се односи на *одређене спортске приредбе*, што ће се у наредним редовима овог рада посебно размотрити; 4) ова мера безбедности се изриче када је то *„ради заштите опште безбедности неопходно“*. Последње обележје представља материјални услов за изрицање мере забране присуствовања одређеним спортским приредбама, али исти није формулисан на начин који би требало да одговара овој санкцији као мери безбедности. Наиме, мере безбедности се изричу када постоји *опасност да ће учинилац поновити кривично дело*, тако да употребљена формулација не кореспондира са прописаном сврхом мера безбедности из чл. 78 КЗ.⁴ Било би прихватљивије да законодавац оперише са форму-

2 Критички о обавезном изрицању прохибитивних мера безбедности видети у: Е. Ђоровић, Osvrt na 'sistem duplog koloseka' u krivičnom pravu, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, бр. 3/2014, стр. 116.

3 Погрешно је везивати ову меру безбедности само за поменуто кривично дело из чл. 344а КЗ. На ово указују и теорија (Н. Делић, *Нова решења у посебном делу КЗ Србије*, Београд, 2014, стр. 178) и пракса (пресуда Апелационог суда у Крагујевцу Кж. 1-5753/12 од 25. 12. 2012; извор: *Билтен Вишег суда у Краљеву*, бр. 3/2012). Концепцијски посматрано мере безбедности не би требало везивати за кривично дело, већ за учиниоца, тј. његову опасност да ће поновити кривично дело. У том контексту би и језичко тумачење одредбе чл. 89б КЗ допуштало да се предметна мера безбедности изрекне и уколико кривично дело нема везе са спортском приредбом, уколико је то неопходно ради заштите опште безбедности. На пример, неки хулиган, који је уједно и „ватрени навијач“ неког спортског тима, извршио је кривично дело насилничке природе на неком јавном скупу. У таквом случају „неопходност заштите опште безбедности“ би могла захтевати да се њему изрекне забрана присуствовања одређеним спортским приредбама: јер, у питању је „хулиган-навијач“, спортске приредбе јесу врста јавних манифестација, тако да може постојати опасност да ће на једно такво лице „амбијентално деловати“ (као „услов“ у смислу одредбе чл. 78 КЗ) спортска приредба као *par excellence* јавна манифестација у правцу понављања неког насилничког кривичног дела. Но, ипак не треба сметнути са ума да је учињено кривично дело (његова тежина и природа) значајан индикатор за утврђивање учиниоачеве опасности (З. Стојановић, *Коментар Кривичног законика*, Београд, 2012, стр. 309). Зато би требало узети да изрицању предметне мере безбедности има места када је учињено кривично дело у вези са спортском приредбом, јер оно представља „индикатор“ потребне опасности.

4 О развоју концепта мера безбедности видети: Д. Дракић, О настанку мера безбедности као кривичних санкција, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 1/2015, стр. 97–115.

лацијом „да постоји опасност да ће учинилац на спортској приредби поновити кривично дело“, него са оном која сада обитава у законском тексту.⁵ Формулација „општа безбедност“ није најпрецизнија, тако да се под исту може штошта подвести. Наравно, овде не улазимо у питање правне природе ове кривичне санкције, мада не треба сметнути са ума да прохибитивне мере безбедности као такве често нису лишене пунитивних обележја, што је и мотивисало неке иностране законодавце да санкције исте или сличне садржине предвиде као казне.

Садржина ове мере је предвиђена у чл. 896 ст. 2 КЗ. Она се састоји у томе („Мера из става 1 овог члана се *извршава...*“) да се учинилац коме је она изречена *лично јави*, непосредно пре почетка времена одржавања одређених спортских приредби, службеном лицу у подручној полицијској управи/полицијској станици, на подручју на којем се затекао, и *да борави* у њиховим просторијама за време одржавања спортске приредбе. О овоме ће бити више речи приликом разматрања питања извршења предметне мере безбедности.

Ова мера безбедности је *допунског карактера*, јер се никада не изриче самостално већ уз казну и условну осуду (чл. 80, ст. 5 КЗ). Може се изрећи и малолетном учиниоцу уз васпитну меру или казну малолетничког затвора.⁶ Није предвиђена могућност да се изрекне неурачунљивом учиниоцу противправног дела које је законом одређено као кривично дело уз одговарајућу психијатријску меру безбедности. Што се тиче њеног *трајања* (чл. 896, ст. 3 КЗ), исто је уређено по тзв. *систему релативне одређености*, тако да суд у свакој одлуци конкретно одређује период на који се ова мера изриче, с тим да законодавац прописује њен распон у трајању од једне до пет година. Трајање изречене мере се према слову закона рачуна од дана правноснажности одлуке, с тим да се време проведено у затвору не урачунава у време њеног трајања.

У наредном излагању посебно ће се размотрити проблематика појма „одређене спортске приредбе“, затим извршења ове мере безбедности, као и правних последица које наступају кршењем изречене забране.

⁵ Има мишљења да се опасност вршења кривичних дела у будућности код ове мере безбедности „несумњиво подразумева“. Тако: Д. Дракић, Г. Дракић, Систем мера безбедности у нашем кривичном праву – кроз историју и данас, *Теме*, бр. 4/2015, стр. 1407.

⁶ Чл. 39 Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005.

Шта се подразумева под спортском приредбом и под одређеном спортском приредбом?

На овом месту расправићемо два питања. Прво се тиче појмовног одређења „спортске приредбе“, а друго, шта се подразумева под „одређеном“ спортском приредбом. Одговор на ова питања не може се наћи у КЗ. Зато остаје да се упознамо са садржином других, некривичних закона, који би могли уређивати ово питање.

Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама⁷ (ЗСНП) прописује да *спортске приредбе, у смислу тог Закона, јесу спортска такмичења и спортске манифестације* (чл. 2, ст. 1), с тим да се у њему ближе не уређује садржина предметних појмова. Закон о спорту,⁸ пак, у својим интерпретативним одредбама (чл. 3), прописује следеће: „*Спортска приредба* јесте одређени, плански припремљен и спроведен, временски ограничен спортски догађај, за који постоји јавни интерес и на којем учествује више спортиста; *Спортско такмичење* јесте спортска приредба која се одвија према унапред утврђеним и познатим спортским правилима, која могу бити опште важећа за конкретну грану спорта или само за конкретну спортску приредбу и чији је циљ, којем сваки учесник тежи, или победа противника или постизање извесног унапред одређеног спортског резултата“. Спортска такмичења, у смислу истог члана, могу бити: 1) *национална* – „...спортско такмичење које се организује за територију Републике Србије од стране надлежног националног гранског спортског савеза, у складу са овим законом и спортским правилима“; 2) *аматерска* – „спортско такмичење које тај статус има у складу са спортским правилима надлежног националног гранског спортског савеза и у коме може наступити највише 20% професионалних спортиста“; 3) *професионална* – „спортско такмичење које тај статус има у складу са спортским правилима надлежног националног гранског спортског савеза и у којем се, у складу са овим законом и спортским правилима надлежног националног гранског спортског савеза, такмичи најмање 75% професионалних спортиста, осим ако је правилима надлежног међународног спортског савеза друкчије одређено“. Од значаја је и чл. 156 ст. 1 Закона о спорту, који прописује следеће: „Спортске приредбе организују се у облику спортских манифеста-

⁷ Службени гласник РС, бр. 67/2003, 101/2005, 90/2007, 72/2009, 111/2009, 104/2013.

⁸ Службени гласник РС, бр. 10/2016.

ција (фестивали, сусрети, смотре, игре и сл.) и спортских такмичења“. Према томе, овим кровним законом из области спорта се само *егземплярно одређује шта се сматра спортском манифестацијом*, што значи да се и „догађаји“ који у овом члану нису наведени, могу подвести под спортску манифестацију.

Ако се узме у обзир наведено, могу се у вези са појмом „спортске приредбе“ који се користи у називу и садржини предметне мере безбедности из чл. 896 КЗ поставити два питања. Прво питање гласи, *да ли сваки облик спортске приредбе у смислу Закона о спорту може бити релевантан за потребе мере безбедности забране присуствовања одређеним спортским приредбама?* Примерице, да ли могу доћи у обзир и аматерска такмичења која се организују у различитим пригодама? Друго питање гласи, *колико је оправдано за потребе утврђивања значења појмова употребљених у законској одредби којом се прописује једна кривична санкција користити егземплярне формулације из других закона, а које су поприлично непрецизне?* Ове формулације могу бити упитне са становишта начела *nulla poena sine lege*, посебице оног његовог сегмента који се формулише као *nulla poena sine lege certa*.

Надаље, према законском решењу учиниоцу кривичног дела се забрањује да присуствује *одређеној* спортској приредби, тако да се у судској одлуци јасно мора прецизирати у односу на коју спортску приредбу се односи забрана. Међутим, управо ова околност може изазвати *неке недоумице*.⁹ Пре него што укажемо шта то може бити спорно, осврнућемо се на две судске одлуке. Тако, пресудом Апелационог суда у Београду, Кж. 1 бр. 3760/11 од 31. 10. 2011, а у вези са пресудом Вишег суда у Београду К. бр. 177/11 од 19. 5. 2011. године,¹⁰ „...окривљеном је изречена мера безбедности забране присуствовања одређеним спортским приредбама тако што му је забрањено да присуствује *свим фудбалским утакмицама фудбалског клуба чији је навијач...*“ (наш курзив). У том смислу, адресат предметне забране је *навијач одговарајућег спортског клуба*, који према изреченој мери *не може присуствовати такмичењима у којима учествује његов клуб*. Друга одлука је пресуда Апелационог суда у Крагујевцу Кж. 1-5753/12 од 25. 12. 2012, у вези пресуде Вишег суда у Краљеву ЗК. 56/12 од 10.

9 Исто: С. Милојевић, Б. Симоновић, Б. Јанковић, Б. Оташевић, В. Турањанин, *Млади и хулиганизам на спортским приредбама*, Београд, 2014, стр. 108.

10 Извор: *Билтен Вишег суда у Београду*, бр. 82/2012.

10. 2012. године.¹¹ У овом случају мера безбедности забране присуствовања одређеним спортским приредбама је изречена учеснику спортске приредбе (голману), а састојала се у забрани присуствовања свим спортским утакмицама његовог тима.

Имајући у виду да се ова мера безбедности начелно може изрећи учиниоцима различитих кривичних дела, поставља се питање како ће се она *in concreto* изрећи учиниоцу који се не може окарактерисати ни као навијач, нити као учесник спортске приредбе, ако су испуњени услови за њено изрицање (на пример, лице се на неки начин задесило на спортској приредби и извршило одређено кривично дело). Или, шта ако се ради о лицу које навија за више клубова или је навијач у више спортова? Замислива је и ситуација када је ову меру потребно изрећи навијачу одређеног клуба, а у вези са кривичним делом које је учињено на спортској приредби у којој није учествовао његов клуб. Ова питања делују итекако реално, ако се има у виду да је „хулиганима“, на које би иста примарно требало да се односи, пре стало до различитих облика насиља него до нормалног праћења једног спортског догађаја. Штавише, „хулигани“, који се неретко везују за одговарајуће навијачке групе, врше акте насиља на различитим јавним манифестацијама, не само на спортским примедбама. Зато се може рећи да је наш законодавац пре требало, ако је настојао да води рачуна о „општој безбедности“ (како је то прописано у чл. 89б КЗ), да предвиди једну кривичну санкцију која би се састојала у забрани присуствовања или приласка различитим врстама јавних догађаја, манифестација или скупова, како то иначе регулишу поједина инострана законодавства. Но, потоња проблематика прелази потребе овог рада.

Извршење мере безбедности забране присуствовања одређеним спортским приредбама

Одредбе српског извршног кривичног законодавства, садржаног у Закону о извршењу кривичних санкција¹² и Закону о извршењу ванзаводских санкција и мера,¹³ не регулишу материју извршења ове мере безбедности. Све што се тим поводом наћи у нашој легислативи је

¹¹ Извор: *Билтен Вишег суда у Краљеву*, бр. 3/2012.

¹² *Службени гласник РС*, бр. 55/2014.

¹³ *Службени гласник РС*, бр. 55/2014.

поменута одредба чл. 89б ст. 2 КЗ, по којој се забрана присуствовања одређеним спортским приредбама извршава „на тај начин што је учинилац кривичног дела дужан да се *непосредно пре почетка* времена одржавања одређених спортских приредби *лично јави* службеном лицу у подручној полицијској управи, односно полицијској станици, на подручју на којем се учинилац затекао и да *борави у њиховим просторијама за време* одржавања спортске приредбе“. У смислу цитиране одредбе, предметном мером безбедности се учинилац ограничава у слободи свога кретања. Зато се поставља питање шта се подразумева под појмовима *непосредно пре* и *за време одржавања* спортске приредбе? КЗ то питање не регулише. Да ли се, онда, наведене формулације могу протумачити у смислу чл. 2 ст. 3 ЗСННП по којем „време одржавања спортске приредбе (...) је временски интервал *од два часа пре почетка спортске приредбе до два часа након њеног завршетка*, односно, кад се одржавају спортске приредбе *повећаног ризика*, временски интервал *од четири часа пре почетка спортске приредбе до четири часа након њеног завршетка*“. Сматрамо да нема места примени цитиране одредбе, јер се временски интервал од два, односно четири часа пре почетка спортске приредбе тешко може уклопити у формулацију „непосредно пре почетка времена одржавања одређених спортских приредби“ коју користи КЗ.¹⁴ У супротном, ако би се прихватили наведени временски интервали, „осуђени би требало да готово читав дан проведе у полицијској станици“, што „не би имало никаквог смисла поготово у случајевима када се осуђени затекао (и јавио) у полицијској станици која је веома удаљена од места одржавања спортске приредбе“.¹⁵

Трајање спортске приредбе такође није занемарљиво и зависи од врсте приредбе. Може се поставити питање *издатака које осуђени* може имати у вези са боравком у полицијској управи/станици. На пример, уколико је осуђени у радном односу. У најмању руку биће лишен зараде за време које је провео у полицијској управи/станици. Посебно је проблематично ако то лице упуслено на пословима од којих зависи рад осталих запослених, као, на пример, у случају када читав процес производње не може да функционише за време његовог одсуства због извршавања ове мере безбедности. Даље, *каква права и обавезе има осуђени током боравка у полицијској станици? Радноправни*

14 Е. Ђорђевић, *Sistem krivičnih sankcija Republike Srbije*, Novi Pazar, 2015, стр. 231.

15 Ђ. Ђорђевић, *Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama*, У: Ђ. Игњатовић (прир.), *Kaznena reakcija u Srbiji*, Beograd, 2011, стр. 162.

и други статусни односи поводом извршења ове мере безбедности морају бити уређени на правно задовољавајући начин. Отвара се тим поводом и питање правних последица осуде у случају изрицања ове мере безбедности с обзиром да се она састоји из ограничења слободе кретања.

У вези са извршењем ове мере безбедности уочљиви су још неки проблеми. Пре свега, како полицијска управа према месту затицања осуђеног може имати сазнање да на њеном подручју борави, у време одржавања спортске приредбе на коју се прохибиција односи, лице којем је изречена мера безбедности из чл. 89б КЗ? Јер, уколико се осуђени својевољно не јави, исти ће моћи одлазити на забрањене спортске приредбе. Тек уколико би га, којим случајем, ко проказао, или би на тој приредби опет нешто учинио, према њему би се нешто могло предузети. С тим у вези указаћемо на одредбу чл. 8а ст. 1 тач. 9 ЗСННП по којој је редарска служба која обезбеђује спортску приредбу дужна да онемогући приступ спортском објекту лицу којем је изречена ова мера безбедности и истоимена заштитна мера из прекршајног права. Требало би узети да је у овом случају организатор дужан да обавести надлежну полицијску управу о томе да је осуђени прекршио изречену забрану, сходно одредбама чл. 3, 6 и 9 ЗСННП.

Но, тиме изречена мера није ни спроведена, нити је испунила свој задатак. Постоји мишљење, без обзира што се за исто не може наћи покриће у важећој легислативи, да „није спорно да ће првостепени суд правноснажну пресуду којом је учиниоцу изречена мера безбедности забрана присуствовања одређеним спортским приредбама доставити надлежној полицијској станици на чијем подручју осуђени има пребивалиште, односно боравиште (наш курзив), ради спровођења извршења ове мере, те да ће поступак извршења започети кад се осуђеном саопшти почетак извршења мере од стране службеног лица полицијске станице – управе“.¹⁶ Међутим, КЗ прописује обавезу да се лице којем је ова мера безбедности изречена јави полицијској управи/станици на подручју на којем се затекло, што свакако не мора бити место пребивалишта односно боравишта осуђеног.¹⁷ Наведено мишљење би, у најмању руку, требало да добије свој законски обрис, чиме би се омогућило да се пресуда о изреченој мери из чл. 89б КЗ

16 Љ. Петеновић, Мера безбедности забране присуствовања одређеним спортским приредбама, *Билтен судске праксе Апелационог суда у Крагујевцу*, бр. 1/2014, стр. 51.

17 Е. Ђоровић, *Sistem krivičnih sankcija Republike Srbije*, op. cit., стр. 230.

достави ради „евиденције“ полицијској станици/управи, која би, потом, предузимала „координисану акцију“ да се осуђени подвргне забрани у месту где се одржава спортска приредба, а у којој се из неког, није важно којег, разлога затекао. Међутим, ово говори да праћење извршења ове мере безбедности ни у том случају не би била једноставна делатност.

У позитивноправној регулативи није решено ни питање могућности осуђеног коме је изречена предметна забрана да отпутује у *иностранство*. Да ли мера безбедности из члана 896 КЗ искључује ту могућност? Начелно треба узети да ова мера безбедности не искључује право осуђеног да иде ван граница наше земље, као туриста или ради радног ангажовања. Ипак, проблематичан би био, са становишта сврхе и садржине ове мере, одлазак у другу државу у којој се одржава спортска приредба на којој учествује и клуб у односу на који је осуђеном изречена забрана присуствовања. И у овој ситуацији, међутим, сматрамо да се осуђеном не би могао ускратити одлазак у иностранство у склопу забране које предвиђа мера безбедности из члана 896 КЗ, с тим да би надлежни органи наше државе, уколико имају сазнања о таквом путовању осуђеног лица, требало да обавесте надлежне органе иностране државе, што би било у складу са чл. 4 Европске конвенција о насиљу и недоличном понашању гледалаца на спортским приредбама, посебно на фудбалским утакмицама.¹⁸

Последице кршења мере безбедности

Иако је у чл. 80 ст. 5 КЗ прописано да се ова мера безбедности изриче уз казну и условну осуду, упитно је колико се она може изрећи уз новчану казну, рад у јавном интересу и одузимање возачке дозволе, с обзиром да се у чл. 896 КЗ регулише само њено извршење уз затвор и условну осуду.

У одредби чл. 896 ст. 4 КЗ је прописано да *ће суд*, у случају да је предметна мера безбедности изречена уз условну осуду, одредити да се она опозове, ако учинилац прекрши забрану присуствовања одређеним спортским приредбама, односно ако не изврши дужност јављања и боравка. За овај случај је наш законодавац је предвидео, према томе, *обавезно опозивање условне осуде*.

¹⁸ Службени лист СФРЈ – Међународни уговори, бр. 9/90.

Уколико је, пак, учинилац после издржане казне затвора прекршио предметну забрану, односно ако није извршио дужност јављања и боравка, КЗ је у одредби чл. 896 ст. 5 прописао да суд који је изрекао меру може казнити учиниоца затвором од тридесет дана до три месеца. „У вези са овом одредбом није јасно да ли се њоме установљава посебна инкриминација? Међутим, инкриминацијама није место у општем, већ у посебном делу КЗ. Могуће је да је у питању одредба којом се установљава нека посебна техника у извршењу предметне мере безбедности, слична неким институтима присутним код других кривичних санкција, као што је, на пример, суплеторни затвор код новчане казне, рада у јавном интересу или одузимања возачке дозволе. Ипак, начин на који је формулисана одредба става 5 члана 896 КЗ говори да се тај институт по много чему разликује од суплеторног затвора. У сваком случају, ради се о једној специфичној законској могућности која изазива извесне правно-догматске и правно-техничке дубиозе, услед чега ће се, по нашем мишљењу, јавити одређени проблеми у њеној примени“.¹⁹ Поред реченог, споран је и начин примене ове одредбе, јер није предвиђен поступак у којем се одлучује о кажњавању осуђеног који је прекршио забрану. Једино што је сигурно је то да је у овом случају судији дато *дискреционо овлашћење* да одлучи да ли ће за кршење мере осуђеног казнити или не.

КЗ не решава ситуацију када осуђени, којем је уз казну затвора изречена и ова мера безбедности, прекрши забрану пре издржавања казне затвора. Осуђени се на издржавање казне затвора не упућује одмах након наступања правноснажности и извршности пресуде, тако да може проћи извесно време док исти не ступи на извршење ове казне.²⁰ Надаље, може се поставити питање колико се пута осуђени може казнити уколико прекрши ову меру: да ли је могуће осуђеног поново казнити, уколико је у периоду трајања мере поновио кршење забране? Иако законодавац не регулише ово питање, сматрамо да не постоји препрека да се учинилац после сваког кршења може поново казнити, јер је реч о новом кршењу мере, те није повређено *ne bis in idem*.

19 Е. Ђоровић, *Систем кривичних санкција Републике Србије*, оп. cit., стр. 232.

20 О упућивању осуђених на издржавање затвора више у: I. Milić, *Упућивање осуђених на издржавање казне затвора и могућност одлагања извршења казне затвора*, У: М. Matijević, *Криминалистичко-криминолошка истраживања – stanje i perspektive*, Banja Luka, 2015.

Заштитна мера забране присуствовања одређеним спортским приредбама из члана 63 Закона о прекршајима

Закон о прекршајима (ЗП)²¹ у свом систему заштитних мера прописује и забрану присуствовања одређеним спортским приредбама, која представља пандан описаној мери безбедности из КЗ. Актуелни ЗП, исто као и КЗ, садржи одређење мањкавости када је реч о изрицању и извршењу ове мере. Пре свега, из чл. 63 ЗП је уочљиво да *нису прописани услови* за изрицање ове заштитне мере. Како су заштитне мере прекршајноправни еквивалент мерама безбедности, неопходно би било да се оне вежу за учиниочеву опасност. Штавише, ЗП не користи ни уопштену формулацију коју користи КЗ, а то је да је мера потребна ради заштита опште безбедности. У том смислу можемо констатовати да није одређен материјални услов за изрицање заштитне мере из чл. 63 ЗП, што би било нужно имајући у виду природу предметне прекршајне санкције.

Начелно, изрицање ове заштитне мере је *факултативно*, с тим да је у одредби ст. 6 чл. 63 ЗП предвиђено да се прописом којим се одређује прекршај може предвидети *обавезно изрицање* заштитне мере забране присуствовања одређеним спортским приредбама. У смислу одредбе чл. 51 ст. 2 ЗП прекршај којим се предвиђа *обавезно изрицање* ове мере може бити прописан законом или уредбом. Међутим, чак и њено факултативно изрицање може доћи у обзир само уколико је иста прописана прописом (закон или уредба) којим је одређен прекршај, у смислу одредбе чл. 52 ст. 2 ЗП.

Садржина ове мере, којом се уједно испољава и начин њеног извршења, регулисана је на готово идентичан начин као и садржина истоимене мере безбедности из чл. 896 КЗ. Према одредби ст. 1 чл. 63 ЗП забрана присуствовања одређеним спортским приредбама се састоји у обавези учиниоца прекршаја да се *непосредно пре почетка* временна одржавања одређених спортских приредби лично јави службеном лицу у подручној полицијској управи, односно полицијској станици на подручју на којем се учинилац прекршаја затекао и *да борави* у њиховим просторијама за време одржавања спортске приредбе. Једина разлика у односу на КЗ јесте то што ЗП у предметној одредби оперише са појмом „састоји“, а КЗ у чл. 896 ст. 2 са изразом „извршава“. Као и свака заштитна мера, тако је и ова *суплементарног карактера*, јер

²¹ Службени гласник РС, бр. 65/2013, 13/2016.

се у правилу изриче уз казну, опомену или васпитну меру, с тим да би се мога изрећи и самостално уколико је таква могућност прописана (члан 53, ст. 2–3 ЗП).

ЗП прописује да заштитна мера забране присуствовања одређеним спортским приредбама може трајати од једне до осам година. Крајње је неприхватљиво да садржински једна те иста казнена санкција за случај прекршаја као „најблажег“ казног дела буде строжа, него за случај кривичног дела. Према пријашњем ЗП из 2005. године, ова заштитна мера је могла трајати до три године, што је начелно прихватљивије решење, с обзиром да је било краће од максималног трајања истоимене мере безбедности. Уколико је предметна мера изречена уз затвор, време проведено на издржавању те казне се не урачунава у њено трајање (чл. 63, ст. 3 ЗП).

У погледу извршења заштитне мере забране присуствовања одређеним спортским приредбама важи оно што је речено и за меру безбедности из чл. 89б КЗ. Извршење (садржина) ових санкција је идентично одређена. Ипак, ЗП садржи експлицитну одредбу по којој је суд дужан да о изреченој заштитној мери забране присуствовања одређеним спортским приредбама обавести подручну полицијску управу према месту пребивалишта кажњеног лица (члан 63, став 5). Речено је да би једну овакву одредбу било корисно предвидети и у нашем кривичном законодавству, али и да се њоме још увек не решава на адекватан начин њено извршење, јер је за то потребна „координирана делатност“ између полицијских управа места пребивалишта и места затицања учиниоца.

Што се тиче последица кршења забране присуствовања одређеним спортским приредбама, односно дужности јављања и боравка у полицијској станици, ЗП у ст. 4 чл. 63 предвиђа да ће се кажњени којем је изречена ова заштитна мера казнити затвором од тридесет до шездесет дана. И у овом случају се може поставити питање правне природе овог начина кажњавања: да ли је посредни посебан прекршај? Иако се прописана казна затвора креће у прописаним лимитима ове казне за прекршај, тешко да се може прихватити да је посредни прекршај, јер ЗП не регулише материју посебног дела прекршајног права, тј. не прописује прекршајне инкриминације. Зато је и овде актуелно питање поступка у којем долази до кажњавања осуђеног који прекрши изречену заштитну меру.

Спорни прекршаји за које се обавезно изриче заштитна мера забране присуствовања одређеним спортским приредбама

У чл. 23 ЗСННП прописан је прекршај за физичко лице, којем се уз казну обавезно изриче и заштитна мера која је предмет овог рада. Поменути чл. 23 предвиђа да прекршај чини онај ко: 1) баца предмете на спортски терен или у гледалиште; 2) уништава имовину приликом доласка или одласка са спортске приредбе; 3) неовлашћено уђе на спортски терен, односно у службене просторије и службене пролазе спортског објекта или у део гледалишта спортског објекта који је намењен противничким навијачима; 4) унесе или покуша да унесе у спортски објекат, или поседује или употребљава у спортском објекту, алкохол или друга опојна средства; 5) унесе или покуша да унесе у спортски објекат или користи пиротехничка средства и друге предмете и средстава којима може да се омета ток спортске приредбе; 6) пали навијачке реквизите или друге предмете 7) носи навијачки шал, капу или друге предмете у намери да скрива идентитет 8) не поступи по налозима редарске службе; 9) препродаје улазнице противно забрани која је прописана тим Законом; 10) продаје алкохолна пића супротно забрани која је прописана тим Законом. С обзиром да чл. 23 ЗСННП не прописује посебни минимум и максимум трајања ове заштитне мере, примениће се општи распон од једне до осам година.

За већину ових прекршаја има места изрицању ове мере. Међутим, спорно је њихово изрицање за радње описане у тач. 9–10 предметне одредбе. Да ли се препродаја улазница (тач. 9) противно забрани коју установљава ЗСННП може сматрати насиљем или недоличним понашањем на спортској приредби? Одређујући појам насиља и недоличног понашања у чл. 4 ЗСННП не наводи препродају улазница. Исто се односи и на прекршај који је описан као продаја алкохолних пића супротно забрани коју предвиђа ЗСННП. Ни то се не може сматрати насиљем и недоличним понашањем у смислу поменуте одредбе. У чл. 18 ЗСННП је прописано да је забрањена продаја или конзумирање алкохолних пића у спортском објекту и на удаљености до једног километра од њега у Београду, Крагујевцу, Нишу и Новом Саду, а у осталим местима до 300 метара за време одржавања спортске приредбе. То се омогућава да се неко лице огласи одговорним за предметни прекршај и да му се обавезно изрекне заштитна мера из чл. 63 ЗП уколико продаје алкохолно пиће у угоститељским објектима или про-

давницама које улазе у законом установљени радијус. Кажњавање за прекршај у овом случају има смисла (јер прекршаји представљају кршење опште дисциплине), али изрицање заштитне мере нема ама баш никаквог. Може се доћи и до неких парадоксалних ситуација: на пример, да за прекршај одговара и да се поменута заштитна мера изрекне конобару који служи алкохол у кафићу који се налази унутар законом установљене зоне. Уколико је, пак, законодавац настојао да на адекватан начин санкционише делатност продаје алкохолних пића супротно поменутој забрани из чл. 18 ЗСННП, онда је требало да пропише да се одговарајућим лицима (власницима објеката или продавница, односно предузетницима или одговорним лицима) изрекне заштитна мера забране вршења одређене делатности или одређених послова.

Закључак

Мере забране присуствовања на одређеним спортским приредбама из казненог права Републике Србије имају за циљ сузбијање кривичних дела и прекршаја који се врше на спортским приредбама. Међутим, треба указати да и органи полиције могу, код спортских приредби „повећаног ризика“ предузимати одређене мере које су по садржини блиске наведеним казним санкцијама (члан 17, став 1, тачка 3 ЗСННП), што свакако може отворити питање правне природе свих ових административних и казних мера.

Независно од тога, у раду смо указали на одређене недостатке у постојећој легислативи, пре свега у одредбама КЗ и ЗП. Много тога би се требало исправити код важећих законских решења, на шта смо и указали у пријашњим редовима овог рада. С друге стране, одсуство извршноправне регулативе ствара несагледиве последице у имплементацији ових мера, тако да је у тој области потребно посебно порадити. Имало би места размишљању и да се у оквиру ових санкција предвиде одређени *модалитети*, који би се изрицали спрам тежине учињеног казненог дела или неке друге околности, као на пример: 1) забрана присуствовања спортској приредби уз обавезу јављања надлежном органу, 2) забрана присуствовања спортској приредби уз обавезу боравка у просторијама надлежног органа и 3) забрана одласка на спортске приредбе у иностранство на којима учествује домаћа репрезентација или домаћи спортски клубови уз обавезу јављања

надлежном органу и обавезу предаје путне исправе.²² Тиме би се решили и неки проблеми (одлазак у иностранство) на које смо у раду указали, док би се, с друге стране, омогућило то да свака забрана уједно не повлачи са собом и ограничење слободе кретања (само обавеза јављања), те би остало више места за индивидуализацију ових казних санкција, што, опет, у најлакшим случајевима, где је забрана праћена само јављањем, не би отварало питања везана за положај осуђеног, о чему је такође било речи.

Све у свему, а имајући у виду да предметне казнене санкције у нашем праву постоје већ извесно време, нужно је да се ова област уреди на ваљан начин.

ЛИТЕРАТУРА

1. Петеновић, Љ., Мера безбедности забране присуствовања одређеним спортским приредбама, *Билтен судске праксе Апелационог суда у Крагујевцу*, бр. 1/2014.
2. Ћоровић, Е., Osvrt na 'sistem duplog koloseka' u krivičnom pravu, *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, бр. 3/2014.
3. Ћоровић, Е., *Sistem krivičnih sankcija Republike Srbije*, Novi Pazar, 205.
4. Делић, Н., *Нова решења у посебном делу КЗ Србије*, Београд, 2014.
5. Дракић, Д., О настанку мера безбедности као кривичних санкција, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 1/2015.
6. Дракић, Д., Дракић, Г., Систем мера безбедности у нашем кривичном праву – кроз историју и данас, *Теме*, бр. 4/2015.
7. Ђорђевић, Ђ., *Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama*, U: Ђ. Ignjatović (prir.), *Kaznena reakcija u Srbiji*. Beograd, 2011.
8. Juras, D., Sprječavanje nereda na športskim natjecanjima u praksi Visokog prekršajnog suda, *Policija i sigurnost*, бр. 3/2014.
9. Milić, I., Upućivanje osuđenih na izdržavanje kazne zatvora i mogućnost odlaganja izvršenja kazne zatvora, U: M. Matijević, *Kriminalističko-kriminološka istraživanja – stanje i perspektive*, Banja Luka, 2015.

22 Оваква легислативна ситуација постоји у прекршајном праву Хрватске. Видети: D. Primorac, Ž. Duvnjak, S. Roso, Neki aspekti prekršaja prema Zakonu o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, бр. 2/2010, стр. 335–358; D. Juras, Sprječavanje nereda na športskim natjecanjima u praksi Visokog prekršajnog suda, *Policija i sigurnost*, бр. 3/2014, стр. 220–222.

10. Милојевић, С., Симоновић Б., Јанковић, Б., Оташевић, Б., Турањанин, В., *Млади и хулиганизам на спортским приредбама*, Београд, 2014.
11. Primorac, D., Duvnjak, Ž., Roso, S., Neki aspekti prekršaja prema Zakonu o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, бр. 2/2010.
12. Стојановић, З., *Коментар Кривичног законика*, Београд, 2012.

THE PROHIBITION ON ATTENDING CERTAIN SPORTING EVENTS IN THE PENAL LAW OF SERBIA: A CRITICAL REVIEW

Emir Corovic, PhD

State University of Novi Pazar, Department of Legal Sciences

Ivan Milic

University of Novi Sad, Faculty of Law

Abstract: The subject of the authors' attention is the measures of the prohibition on attending certain sporting events that may be imposed on perpetrators of crimes and misdemeanors. This paper critically analyzes the provisions of the Criminal Code and the Law on Misdemeanors, which regulate the measures that comprise the subject prohibition, and tries to answer the question whether the legislator settles them in the most acceptable manner. In addition to the problem of the pronouncement, special attention is given to the issue of the implementation, because the latter matter is not regulated in a satisfactory manner, which creates accompanying practical problems. In this paper, the authors attempt to determine who is addressed by the subject measures, i.e. whether they are only imposed on "hooligans", or is there a possibility to also impose them on people who are not "in contact with sporting events"?

Keywords: crime, misdemeanor, violence, prohibition, measures, punishment.

„ПРАВО ДА БУДЕШ ЗАБОРАВЉЕН“ (RIGHT TO BE FORGOTTEN) КАО ТЕМЕЉНИ ПРИНЦИП ЗАШТИТЕ ЛИЧНИХ ПОДАТАКА У ДИГИТАЛНОЈ ЕРИ

Доц. др Александар Р. Ивановић

Департман за правне науке Универзитета у Новом Пазару

d.prava@uninp.edu.rs

Самра Дечковић

Департман за правне науке Универзитета у Новом Пазару

s.kucevic@uninp.edu.rs

Сажетак: Аутори се у раду баве питањем „права да будеш заборављен“ са аспекта одлука Европског Суда правде и европске регулативе из области заштите личних података. С тим у вези, аутори истичу да „право да будеш заборављен“ представља темељни принцип савремене европске регулативе у области заштите личних података који повећава ниво правне сигурности и заштите приватности у дигиталној ери. У раду је обрађен настанак тог права као и поступак његовог остварења с обзиром на актуелно европско законодавство.

Посебну пажњу аутори посвећују питању могућности остварења овог права, јер се, према одлуци Европског суда правде, не ради о апсолутном праву, већ о праву које има одређена ограничења и које се може остварити само на захтев и то када су испуњени одређени услови. Наиме, ово право не сме да угрожава остала права, као што су слобода изражавања и слобода медија, стога је за постојање овог права, према мишљењу аутора, кључна правична равнотежа коју треба тражити између легитимних интереса корисника интернета и слободе изражавања, с једне стране, и права на заштиту личних података, с друге стране.

Циљ рада је да се научној и лаичкој јавности представе основни постулати „права да будеш заборављен“ у светлу европских стандарда по питању заштите личних права и слобода.

Кључне речи: лични подаци, заштита, слобода, интернет.

Увод

Архивирање података је увек играло веома важну улогу у друштву. Чување важних информација и историјских догађаја је од непроцењиве важности за праћење тачне историје догађаја и гаранција да ће те информације бити унапред доступне будућим генерацијама. Друштво, међутим, има тенденцију да заборави важне информације. На сву срећу, у данашњем ступњу дигитализације људског друштва имамо интернет који нам омогућава чување огромне количине података на неодређено време. Наиме, како то истиче Мајер-Шонберг: „због дигиталних технологија, способност друштва да заборави је суспендована, и замењена готово савршеном меморијом“.¹ С друге стране, то има и негативне ефекте који се огледају у губитку моћи индивида да контролишу своје личне податке у смислу њиховог архивирања и дистрибуције путем интернета. Наиме, стварање, прикупљање и дистрибуција података се дешавају тренутно и константно. Ако узмемо у обзир могућности интернет ми свакодневно, били тога свесни или не, производимо и преносимо наше личне податке на више начина. Такође, ти наши лични подаци се свакодневно сакупљају и деле од стране организација које управљају овим средством масовне комуникације. На тај начин, подаци су постали „нова валута“ дигиталног доба и чини се готово немогућим да у ери дигитализације у потпуности заштитимо нашу приватност и осетљиве личне информације. Наиме, док је за појединце веома лако да на интернет странице окаче слике, коментаре, видео материјале и сл., с друге стране, њима је веома тешко, а некад и немогуће, да у потпуности те садржаје избришу са интернета. Једном речју, када је неки податак, информација или датотека отпремљена на интернет, то може имати трајни значај, односно последице. Ради се заправо о проблему који је Дејвид Линдсеј назвао „дигиталном вечношћу“.² Питање проблема тзв. дигиталне вечности је важно због тога што постоји схватање које деле бројни аутори да нас све што смо икада објавили на неком сајту једног дана може прогањати. Исто тако, нешто што је неко о нама у прошлости легитимно објавио у будућности може угрожавати наш даљи живот.

¹ Више о томе видети у: V. Mayer-Schönberger, *Delete: The virtue of forgetting in the digital age*, Princeton University Press, Princeton, 2009.

² D. Lindsay, The „Right to Be Forgotten“ in European Data Protection Law, in: N. Witzleb et al., *Emerging Challenges in Privacy Law: Comparative Perspectives*, Cambridge, 2014, стр. 290.

Све ово чини разумевање приватности и права на заштиту личних података у ери дигитализације доста компликованим и захтевним питањем. Наиме, ако појам приватности схватимо као могућност заштите и контроле дистрибуције личних података, можемо закључити да је остварење потпуне заштите личних података данас готово немогуће. Ово због тога што се разновразни подаци константно сакупљају, чувају и размењују до те мере да више није могуће уназад пратити ко их поседује, односно од кога су потекли оригинални подаци. Сви би заиста требало да се запитамо како се наши лични подаци дистрибуирају путем дигиталних медија. У пракси је забележен велики број случајева где су људи патили или претрпели штету због садржаја личне природе који су се нашли на интернету. У прилог оваквој тврдњи говори и истраживање које је спровео *Мајкрософт* у склопу кога је утврдио да 75% људи који раде на пословима људских ресурса обавезно врше истраживање кандидата путем интернет, тзв. онлајн провера. У склопу овог истраживања 70% испитаника је потврдило да су у свом послу одбацили пријаву кандидата због информација које су о њему пронашли на интернету.³ На основу свега наведеног можемо закључити да информације које су о нама доступне на интернету могу итекако да имају утицаја на наш будући живот, како на приватном тако и на пословном плану, због чега се и покреће питање контроле објављивања и дистрибуирања таквих информација. Управо због овога је и створено „право да будеш заборављен“ (*the right to be forgotten*) као механизам за заштиту приватности у ери дигитализације.

Настанак и развој „права да будеш заборављен“

„Право да будеш заборављен“ је иницијално настало у случају Марија Костехе Гонзалеса (тзв. случај *Гугл Шпанија*), чија је имовина понуђена на продају путем јавне лицитације 1990. године због дуга. Наиме, његова кућа због дуга према држави била заплењена и оглашена за продају у новинама *Ла Вангардија*, вест о јавном огласу је такође окачена на интернет преко дигиталне верзије огласа новинске агенције. Држава је донела одлуку да се вест о аукцији објави у новинама, како би се обезбедио максимални публицитет и осигурало што више

3 J. Ausloos, The „Right to be Forgotten“ – Worth remembering? *Computer Law & Security Review*, 28 (2), 2012, стр. 144.

понуђача. С тим у вези, у огласу је детаљно објашњено зашто је кућа на распродаји. Такође, као власник куће означен је господин Гонзалес именом и презименом.

■ Les dues meitats indivises d'un habitatge al carrer Montseny, 8, propietat de MARIO COSTEJA GONZÁLEZ i ALICIA VARGAS COTS, respectivament. Superfície: 90 m². Càrregues: 8,5 milions de ptes. Tipus de subhasta: 2 milions de ptes. cadascuna de les meitats.

Слика 1. Оригинални текст огласа објављен у новинама *Ла Вангардија*⁴

Осам година након тог догађаја, господин Гонзалес је уочио да се информација о јавној лицитацији његове куће (радило се заправо о копији странице са обавештењем) због дуга и даље може наћи на интернету једноставним уношењем његовог имена у *Гугловом* претраживачу. Узевши у обзир да је протекло доста година од тог догађаја, тј. да је аукција завршена и да је главни циљ објављивања такве информације остварен, уз жељу да се више његов живот доводи у везу са тим догађајем, господин Гонзалес се жалбом против *Ла Вангардија* листа и *Гугл Шпанија* и *Гугл Инц.* обратио шпанској Агенцији за заштиту података (*Agencia Espanola de Protección de Datos – AEPD*) са захтевом да му помогну да уклонили поменути чланак са интернета. Треба напоменути да је аргумент за уклањање, односно „заборављање“ спорне информације у овом случају био тај што, с обзиром на испуњен циљ објављивања информације, њено садашње уклањање не би било штетно за јавност у целини, тј. да је случај решен пре доста година и да је садашње позивање на објављене информације апсолутно небитно.⁵ Наравно, треба нагласити и контрааргумент – јавност би требало да зна да је одређена особа имала проблем дуга, посебно ако неко жели да послује с њом. То представља део балансирања који би требало узети у обзир приликом остваривања „права да будеш заборављен“, о чему ће бити нешто више речи у даљем делу рада. Агенција за заштиту података је одбила жалбу против листа *Ла Вангардија*, али

4 <http://www.theguardian.com/world/blog/2014/may/14/mario-costeja-gonzalez-fight-right-forgotten>, доступно 30. 4. 2016.

5 CJEU, Case C 131/12, *Google Spain and Google Inc v. Agencia Espanola de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, ECLI:EU:C:2014:31, paragraph 15 <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0131> accessed 5 October 2015. Throughout this paper, reference will be made to this judgment by using either of the following: CJEU Case C 131/12, Costeja, the Ruling, the Decision, Google/Costeja.

је прихватила жалбу против *Гугла* и затражила уклањање резултата, јер је заузела став да претраживачи представљају процесоре података те стога подлежу законској регулативи за заштиту података Шпаније која Агенцији даје овлашћење да забрани приступ неким подацима. *Гугл Шпанија* је одбио да скине спорну информацију уз објашњење да су они само огранак *Гугл САД*, *Гугл Шпанија* и *Гугл Инц*, су против одлуке Агенције поднели жалбу Врховном суду Шпаније (*Audiencia Nacional*), који је заузврат обуставио поступак и покренуо ово питање пред Европским судом правде (ЕСП). Шпански суд је доставио предмет Европском суду правде са питањима:

а) Да ли се Директива о заштити података из 1995. године примењује на претраживаче попут *Гугловог*?

б) Да ли се право ЕУ (Директива) примењује на *Гугл Шпанију*, с обзиром да је сервер компаније за обраду података у Сједињеним Америчким Државама?

в) Да ли појединац има право да захтева да његов или њен лични подаци бити уклоњени преко претраживача („право да будеш заборављен“)?

Владајући став ЕСП од 13. маја 2014. године је да се правила ЕУ односе и на оператере који имају филијале у некој држави чланици која промовише продају огласног простора који се нуди у потрази, те да *Гугл* не може избећи одговорност, као и да појединци имају право да под одређеним условима траже уклањање својих личних података – уколико су информације нетачне, неадекватне, или небитне за потребе обраде података.⁶

Суд је експлицитно објаснио да „право да се заборави“ није апсолутно и да увек треба да буде у равнотежи са другим основним правима, као што су слобода изражавања и медија. То је потребно проценити од случаја до случаја с обзиром на врсту информација које су у питању, њихов утицај на приватни живот појединца и интерес јавности да има приступ тим информацијама. Улога лица које тражи брисање у јавном животу такође може бити релевантна.

Европска унија је 1995. године усвојила Европску директиву за заштиту података (Директива 95/46ЕЦ) која сада представља саставни део Закона о људским правима. У смислу Директиве за заштиту

6 V. Papakonstantinou, A. J. P. Hert, The proposed data protection regulation replacing directive 95/46, EC: A sound system for the protection of individuals, 2012, стр. 130.

података у ЕУ, ЕСП је донео одлуку да је Гугл колекционар и процесор података, односно „контролор података“, с обзиром да је реч о међународној корпорацији. Контролори су обавезни по закону ЕУ да уклоне податке који су „небитни, или више нису релевантни“.

„Право да будеш заборављен“, као ново право на тлу Европе својом појавом је актуелизовало питање приватности појединаца у дигиталној ери данашњице. Можемо слободно рећи да интернет има готово незаборављиву меморију која може угрозити нечији живот у смислу његовог нормалног функционисања и развијања. Поставља се питање, с обзиром на ову нову директиву, да ли „право да будеш заборављен“ може бити искоришћено као средство које ће омогућити појединцима да на ефикаснији начин контролишу њихово постојање на интернету, и уопште слику која се о њима ствара код других на основу онога што је о њима доступно на интернету? Какве практичне ефекте ће остварити на друштвени животу опште? Да ли ће ово право спречити потенцијалне злоупотребе у смислу објављивања информација од стране појединаца или организација на интернету? И на крају оно што је најважније, да ли је „право да будеш заборављен“ заиста у потпуности остварљиво у дигиталној ери данашњице?

Можемо рећи да је господин Гонзалес само условно победио у случају против Гугла. Наиме, на бази одлуке ЕСП у вези „права да будеш заборављен“ Гугл је само уклонио линкове који воде до спорног чланка, али не и оригинални извор чланка. Такође, уклањање линкова је извршено само на нивоу Европе, а не на глобалном нивоу. Што значи да би људи изван Европе и даље били у могућности да пронађу линкове до оригиналног извора спорног чланка путем коришћења Гугловог претраживача. Поред тога људи у Европи такође могу доћи до линкова који воде до спорног чланка коришћењем домена *google.com* или *google.co.uk*⁷ На основу овога можемо закључити да је „право да будеш заборављен“ у данашњем смислу његовог значења, не представља у потпуности ефикасан метод за излагање на крај са проблемом заштите приватности у дигиталној ери данашњице. Ово због тога што је ово правило просторно ограниченог карактера и не производи никаква дејства изван Европе. Што у суштини значи недовољно ефикасно, узевши у обзир чињеницу да је интернет глобална

7 L. Floridi, “The Right to be Forgotten”: a Philosophical View, *Annual Review of Law and Ethics*, https://www.academia.edu/16491066/_The_Right_to_Be_Forgotten_a_Philosophical_View_-_forthcoming_in_Annual_Review_of_Law_and_Ethics, доступно 29. 4. 2016.

мрежа. Дакле, на овај начин неће произвести никаква значајнији резултат ако људи буду били у могућности да још увек приступе спорној информацији на интернету користећи алтернативне методе, као што је одлажење директно на извор спорне информације. Европска унија је схватила овај недостатак у праву које је креирала, те је стога покушала да измени правила по питању овог права путем објављивања смерница за имплементацију „права да будеш заборављен“ новембра месеца 2014. године. Укратко, Европска унија је позвала на примену овог права на глобално нивоу, наводећи да би: „уклањање линкова који воде до спорне информације требало да се спроводи на свим релевантним доменима, укључујући „.com“. Ово наравно у данашњим условима није могуће спровести. Нпр. САД би готово сигурно одбиле овакав захтев за примену права, из разлога што придају велики значај првом амандману Устава САД, у смислу да дају приоритет слободи говора на уштрб приватности појединца.⁸ Дакле, уколико „право да будеш заборављен“ не буде прихваћено као глобално право, биће бескорисно у практичном погледу.

Дефиниција „права да будеш заборављен“

„Право да будеш заборављен“ је настало из жеље појединца да „самостално одређује ток свог живота, без непрестаног или повремениг жигосања као последице конкретне радње предузете у прошлости“. Међутим, дуго времена се водила полемика о практичности успостављања „права да будеш заборављен“ на ниво међународног људског права у погледу приступа информацијама. Постојала је забринутост око утицаја на право на слободу изражавања, његове интеракције са правом на приватност, и да ли примена „права да се заборави“ смањује квалитет интернета путем цензуре и мењања историје. Појам „права да будеш заборављен“ настао је надоградњом постојећих европских идеала. Наиме, постоји дугогодишње веровање у Великој Британији, нарочито у вези са рехабилитацијом учинилаца кривичних дела, да након одређеног временског периода, многе кривичне пресуде не треба узимати у обзир приликом прибављања осигурања или тражења посла. Слично томе, Француска признаје ово право – *Le droit d'oubli* (право да се заборави) и предвиђа га у фран-

8 R. H. Weber, *The right to Be Forgotten, More than a Panodars Box*, 2, 2011, стр. 121.

цуском закону из 2010. године. Међутим, погледи на „право да будеш заборављен“ се битно разликују између Сједињених Америчких Држава и земаља ЕУ. У САД, транспарентност, право слободе говора, као и право да јавност буде обавештена, углавном имају предност у односу на брисање истинито објављених информација о појединцима и корпорацијама, јер коментатори тврде да ово право на неки начин представља цензуру, као и да потенцијално крши уставом заштићено право на слободу изражавања у Сједињеним Америчким Државама. Израз „право да будеш заборављен“ представља релативно нову идеју, која датира од маја месеца 2014. године, када је Европски суд правде правно утемељио тврдњу да је „право да будеш заборављен“ људско право када је донео одлуку у поступку против *Гугла* у случају Марија Костехе Гонзалеса.

У суштини, „право да будеш заборављен“ одражава захтев појединца да се одређени подаци бришу тако да трећа лица више не могу да их прате, и најчешће се дефинише као „право на ћутање о прошлим догађајима који се више не понављају“. То право омогућава појединцима да оствари брисање из интернет евиденција информација, видео снимака или фотографија о себи које су биле доступне, тако да их друга лица не могу наћи преко претраживача.⁹ Међутим, „право да будеш заборављен“ се разликује од права на приватност, јер се право на приватност односи на информације које нису јавно познате, док „право да будеш заборављен“ подразумева уклањање информација које су опште познате у одређено време и онемогућавање трећим лицима приступ тим информацијама путем интернета. У погледу његове примене постоји ограничење само на информације које нису изван јурисдикције одређене компаније.

Поступак остваривања „права да будеш заборављен“

Да би неко лице остварило „право да буде заборављено“ и да би се са претраживача уклониле информације, од субјекта се захтева да попуни формулар на веб страници претраживача. У циљу прибављања доказа да је особа која је поднела захтев то и одобрила, *Гугл* захтева од подносиоца захтева да идентификује земљу боравка, личне

9 J. Rosen, The Right to be forgotten, *Stanford Law Review*, <http://www.stanfordlawreview.org/online/privacy-paradox/right-to-be-forgotten>, доступно 20. 4. 2016.

податке, листу УРЛ адреса за које се верује да представљају кршење приватности, које треба уклонити заједно са кратким описом сваког. Образац омогућава лицима да доставе име које би желели да буде уклоњено са резултата претраге. Међутим, предвиђа се подношење једног имена, што неки виде као један од недостатака. На пример, ако је неко познат и као Лоренс Смит и као Лари Смит, треба да поднесе пријаву за уклањање његовог имена из резултата претраге, биће му дозвољено да наведе само једно од ових имена на обрасцу. Ако *Гугл* одбије захтев, Европљани могу да се жале њиховим локалним агенцијама за заштиту података. Такође, ако се успротиви одлуци агенције за заштиту података, *Гугл* може сносити правне последице.

Након што је захтев испуњен, одређени тим разматра тежину односа „права појединца на приватност против права јавности да зна спорну информацију“, а затим одлучује колико је веб сајт са спорном информацијом „неадекватан, небитан или више није релевантан, или претеран у односу на сврху за коју је креиран у смислу објављивања дате информације“. *Гугл* је формирао Саветодавно веће састављено од разних професора, адвоката, и владиних званичника из целе Европе да пружи смернице за ове одлуке. Ако захтев буде одобрен за уклањање, подносилац добија имејл од *Гугла* да је захтев одобрен. Ако је захтев одобрен, линк је уклоњен из резултата претраге, али садржај, међутим, остаје онлајн и није у потпуности избрисан. Дакле, иако су информације уклоњене из *Гугловог* и других претраживача, оне и даље остају на мрежи, али се не могу тако лако наћи као раније. Наиме, ако је нешто уклоњено са *Гугловог* претраживача, не уклања се аутоматски и са других претраживача, јер је потребно направити захтев за сваки претраживач са којег се материјал жели уклонити. Претраживач такође мора бити присутан у неком облику, у некој од земаља ЕУ. Осим тога, ако се нешто уклони са једне верзије *Гугловог* претраживача, то не значи да се тим информацијама не може приступити из неке друге државе. На пример, ако немачки суд одлучи да се одређени материјал уклони, *Гугл* то може учинити са *google.de*. Међутим, они који иду на *google.com* (чак и ако су у Немачкој) ипак га могу видети. То је углавном стварало проблем европским судовима и регулаторним телима. Такође, није неуобичајено да се садржај са једног веб сајта копира на другим сајтовима, помоћу правних и незаконитих средстава. Осим тога, могуће је да, када *Гугл* коначно уклони материјал у складу са „правом да се заборави“, претраживач ипак покаже обавештење

да се нешто догодило. Чак постоји и могућност да укаже на то где се одређена страница може пронаћи.

Као што је то већ истакнуто у овом раду, Европска унија је 1995. Године усвојила Европску директиву о заштити података (Директива 95/46ЕЦ) којом се регулише обрада личних података, која представља саставни део закона који се тичу људских права. 2012. године Европска унија је сачинила предлог нове Генералне уредбе о заштити података о личности, чији је текст коначно усаглашен од стране Европског парламента и Савета ЕУ 15. децембра 2015. године¹⁰, а која пружа заштиту овог права уз изузеће компанија које се котирају као медијске компаније, као што су новинске агенције. У овом предлогу, Гугл није класификован као медијска компанија и тако није изузет од обавезе примене „права да будеш заборављен“. Наиме, Европски суд правде је пресудио да, због тога што је колекционар и процесор података међународна корпорација, Гугл, и треба да се класификује као „контролора података“ у смислу директиве за заштиту података у ЕУ. „Контролори података“ су по закону обавезни ЕУ да уклоне податке који су „нетачни, небитни, или више нису релевантни“ што ову директиву чини веома значајном са аспекта заштите личних података у дигиталној ери данашњице.

Нацрт Генералне уредбе о заштити података о личности

Нацрт Генералне уредбе о заштити података о личности у члану 17 предвиђа „право да будеш заборављен“, које предвиђа да лица на која се објављени подаци односе имају право да од контролора захтевају брисање података који се односе на њих и уздржавање од даљег ширења таквих података, посебно у вези са личним подацима који су стављени на располагање од стране носиоца података, ако више нису потребни за сврху за коју су прикупљени, ако је период чувања истекао, и ако субјекат података има приговор на обраду личних података или обрада података није у складу са другим прописом. Од контролора података који су били обавештени да је појединац затражио

¹⁰ European Commission, *Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation)*, COM(2012) 11 final, Brussels, 25 January 2012. http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/re-view2012/com_2012_11_en.pdf, доступно 19. 4. 2016.

брисање било какве везе или копије информације се захтева предузимање свих разумних корака, укључујући и техничке мере, у односу на податке за објављивање за које је контролор одговоран, да обавести трећа лица која су укључена у обраду таквих података. У случају да је контролор овластио за публикацију личних података треће лице, сматраће се одговорним за те публикације, а у случају да контролор података не предузме све потребне кораке биће новчано кажњен.

Главне критике проистичу из идеје да ће право да буде заборављен ограничити право на слободу говора. Неки научници сматрају да ће само ограничени облик права да буде заборављен, право појединца да избрише податке које је он или она лично доставио моћи да се усклади са уставним правима. Поред тога, постоји забринутост у вези са захтевом да се скину информације које су други објавили, а не лице на које се односе, јер дефиниција личних података у члану 4 укључује „сваку информацију која се односи на појединца“.

Друга критика окреће око принципа одговорности. Постоји забринутост да ће Закон о заштити података довести до тога да интернет претраживачи не дају неутралне резултате претраге.

Предлог Уредбе о заштити података укључује изузетак „обраду личних података искључиво у новинарске сврхе или у циљу уметничког или књижевног изражавања у намери да помири право на заштиту личних података са правилима која регулишу слободу изражавања“. Члан 80 подржава слободу говора и, иако не смањује обавезе давалаца података и медијских сајтова, због широког значења „новинарске сврхе“ омогућава већу аутономију и смањује количину информација које је потребно уклонити. Директива о заштити података у циљу побољшања правне сигурности у члану 17 предлаже:¹¹

1) „Право да будеш заборављен“ било би празна љуштура ако се правила ЕУ за заштиту података не би примењивала на неевропске компаније и претраживаче. У Уредби за заштиту података по први пут је предложено да, без обзира где се налази физички сервер за обраду података, када пружају услуге европским потрошачима, сви морају да примењују европска правила (члан 3);

2) Да би „право да будеш заборављен“ било ефикасније за појединце, Комисија је предложила обрнут терет доказивања: на компанији

11 A. Mantelero, The EU Proposal for a General Data Protection Regulation and the roots of the ‘right to be forgotten’, *Computer Law & Security Review*, 2013, 29(3): 229–235.

је – а не на појединцу – да докаже да се подаци не могу избрисати јер су и даље потребни или је и даље релевантни;

3) У Директиви о заштити података предложено је и стварање обавезе за контролора који је јавно објавио податке да предузме „разумне кораке“ да обавести трећа лица о чињеници да појединац жели да обрише одређене податке. Европски парламент је отишао још даље укључивши у свој компромисни текст обавезу за контролоре да обезбеде брисање ових података.

Закључак

„Праву да будеш заборављен“ се супротстављају бројне замерке. Пре свега, губитак потенцијално важних података је главно питање које постављају критичари остварења овог права у пракси. Наиме, поједини аутори верују да наш „дигитални живот“ има функцију онлајн наслеђа за будуће генерације. Наиме, према мишљењу оних који заступају такво становиште, ми живимо у дигиталној ери те ће у будућности антрополози, социолози и археолози бити у могућности да створе савршену и исправну слику о вредностима, понашању, економској ситуацији и карактеристикама политичког система само на бази анализирања наших трагова у дигиталној сфери. Они тврде да „право да будеш заборављен“ представља претњу за отворену природу интернет и слободан проток информација. Према њиховом мишљењу, да би будуће генерације могле у потпуности да разумеју прошлост, они се морају ослонити на комплетне и недирнуте информације које су им доступне на интернету. Поред наведеног, као замерка „праву да будеш заборављен“ ставља се и то да оно угрожава слободу говора, као и да ће његова имплементација створити друштво засновано на страху и недостатку поверења. Наиме, у вези са последњом замерком, наводи се чињеница да заговорници „права да будеш заборављен“ промовишу идеју да све што урадимо или саопштимо може бити „окачено“ на интернет и у некој будућности евентуално употребљено против нас. Том тврдњом се, према мишљењу оних који су против „права да будеш заборављен“, заговара страх у друштву и она може утицати на жељу појединаца за дељењем информација и на њихову спремност за то. У закључку рада одговоримо на питања која су у њему постављена. С тим у вези, упркос наведеним примедбама сматрамо да „право да

будеш заборављен“ представља важно, а самим тим и моћно средство заштите личних података у дигиталној ери данашњице, које омогућава појединцима да контролишу објављивање њихових личних података на интернету. Такође, сматрамо да су замерке које се тичу збуњивања будућих генерација због брисања важних података неодрживе јер се примена овог права тиче само података који су нетачни, нерелевантни и небитни за јавност, а пре свега могу угрожавати нормалан живот особе на коју се односе. Дакле, сматрамо да такву врсту података никако не можемо сврстати у категорију података (важних) за разумевање људске историје. На крају, мишљења смо да ово право не може остварити свој пуни ефекат док не буде прихваћено на глобалном нивоу. То је нешто на чему треба радити и што уједно представља један од највећих изазова за потпуно остварење овог права.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ausloos, J., The „Right to be Forgotten“ – Worth remembering?, *Computer Law & Security Review*, 28 (2), 2012.
2. Weber, R. H., *Right to be forgotten, More than a Pandora's Box*, 2, 2011.
3. European Commission, *Proposal for a regulation of the European Parliament and the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation)*, COM(2012) 11 final, Brussels, 25 January 2012. http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/re-view2012/com_2012_11_en.pdf, доступно 19. 4. 2016.
4. Lindsay, D., The “Right to Be Forgotten” in European Data Protection Law, in: Witzleb N., et al., *Emerging Challenges in Privacy Law: Comparative Perspectives*, Cambridge, 2014.
5. Mantelero, A., The EU Proposal for a General Data Protection Regulation and the roots of the ‘right to be forgotten’, *Computer Law & Security Review*, 2013, 29(3): 229–235.
6. Mantelero, A., *The protection of the right to be forgotten: lessons and perspectives from open data*, 2015.
7. Mayer-Schönberger, V., *Delete: The virtue of forgetting in the digital age*, Princeton University Press, Princeton, 2009.
8. Newman, A. L., What the “right to be forgotten” means for privacy in a digital age, *Science*, 347(6221), 2015.
9. Papakonstantinou, V., Hert, P. J., The proposed data protection regulation replacing directive 95/46, *EC: A sound system for the protection of individuals*, 2012.

10. Rosen, J., The Right to be forgotten, *Stanford Law Review*, <http://www.stanfordlawreview.org/online/privacy-paradox/right-to-be-forgotten>, доступно 20. 4. 2016.
11. Floridi, L., “The Right to be Forgotten”: a Philosophical View, *Annual Review of Law and Ethics*, https://www.academia.edu/16491066/_The_Right_to_Be_Forgotten_a_Philosophical_View_-_forthcoming_in_Annual_Review_of_Law_and_Ethics, доступно 29. 4. 2016.

RIGHT TO BE FORGOTTEN AS A FUNDAMENTAL PRINCIPLE OF DATA PROTECTION IN THE DIGITAL ERA

Aleksandar R. Ivanovic, PhD

State University of Novi Pazar, Department of Legal Sciences

Samra Deckovic

State University of Novi Pazar, Department of Legal Sciences

Abstract: The authors of the paper deal with the issue of “the right to be forgotten” in terms of decisions of the European Court of Justice and European legislation in the field of protection of personal data. In this connection, the authors point out that “the right to be forgotten” is a fundamental principle of modern European legislation in the field of data protection that increases the level of legal certainty and the protection of privacy in the digital age. The paper describes the emergence of this right as well as the procedure for exercising the same due to the current European legislation.

The authors devote a special attention to the possibilities for the realization of this right, because according to the decision of the European Court of Justice, it is not an absolute right, but a right that has certain limitations and that can be exercised only upon request and when certain conditions are fulfilled. In fact, this right must not endanger other rights such as freedom of expression and freedom of the media. therefore, for the existence of this right, according to the authors, the key is a fair balance which should be sought between the legitimate interests of users of the Internet and freedom of expression on the one hand and the rights to protection of personal data on the other.

The aim of this paper is to present to lay and scientific public basic postulates of “the right to be forgotten” in the light of European standards regarding the protection of personal rights and freedoms.

Keywords: personal data protection, freedom, internet.

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.232(4)(082)
341.231.14(082)
351.86(082)
343.2/.7(082)

**НАУЧНО-стручни скуп са међународним учешћем Европске интеграције:
правда, слобода и безбедност (2016 ; Тара)**

Зборник радова. Том 2 / Научно-стручни скуп са међународним учешћем
Европске интеграције: правда, слобода и безбедност, Тара, 24-26. мај 2016.
године ; [организатори] Криминалистичко-полицијска академија, Фондација
Ханс Зајдел. - Београд : Криминалистичко-полицијска академија, 2016
(Београд : Пекограф). - IX, 490 стр. : илустр. ; 24 cm

Радови на срп. и енгл. језику. - Тираж 200. - Напомене и библиографске
референце уз текст. - Библиографија уз све радове. - Abstracts.

ISBN 978-86-7020-354-9

1. Криминалистичко-полицијска академија (Београд) 2. Фондација Ханс Зајдел
(Београд)

а) Европске интеграције - Зборници б) Људска права - Међународна заштита
- Зборници с) Безбедност - Зборници д) Кривичноправна заштита - Зборници
COBISS.SR-ID 225802252

